

118
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE ECONOMIA

CUENTAS NACIONALES Y POLITICA ECONOMICA
EN MEXICO (1970 - 1988).
- UN ESTUDIO CRITICO -

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A ;
JOSE RAUL NAVA SANCHEZ

México, D. F.

FALLA DE ORIGEN

1989



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CUENTAS NACIONALES Y POLITICA ECONOMICA EN MEXICO (1970-1988).

-UN ESTUDIO CRITICO-

PREFACIO	8
--------------------	---

CAPITULO I

GENESIS DE LAS CUENTAS NACIONALES Y SU IMPORTANCIA PARA EL ANALISIS ECONOMICO.

1.1. Introducción.	12
1.1.1. Definición y objetivo de la contabilidad nacional.	13
1.1.2. Los agentes de las transacciones del sistema económico.	13
1.1.3. Elementos teóricos sobre contabilidad nacional (conceptos básicos).	15
1.2. Primeros intentos de elaboración de un esquema contable: Richard Stone, Ragnar Frisch, Odd Aukrust y Wassily Leontief.	21
1.3. El Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas: finalidad y estructura.	35

CAPITULO II.

LAS CUENTAS NACIONALES Y SU VINCULACION CON LA POLITICA ECONOMICA.

2.1. Objetivos específicos de los diferentes modelos de contabilidad nacional.	49
2.1.1. Matriz de Insumo-Producto.	53
2.1.2. Balanza de Pagos.	56

2.2. La Política económica y sus instrumentos.	58
2.3. Las cuentas nacionales en México.	
2.3.1. Antecedentes.	62
2.3.2. Algunas diferencias metodológicas entre el Banco de México y la Secretaría de Programación y Presupuesto.	66
2.3.3. Las cuentas consolidadas de la Nación.	87

CAPITULO III.

IMPACTO Y CORRELACION DE LA POLITICA ECONOMICA MEXICANA EN LA CONTABILIDAD NACIONAL (1970-1976).

3.1. Antecedentes.	70
3.2. Comportamiento de los principales indicadores económicos.	
3.2.1. Periodo 1970-1973.	75
3.2.2. Periodo 1974-1976.	86

CAPITULO IV.

IMPACTO Y CORRELACION DE LA POLITICA ECONOMICA MEXICANA EN LA CONTABILIDAD NACIONAL (1977-1982).

4.1. Plan Básico de Gobierno 1976-1982, y la Alianza para la Producción.	98
4.1.1. Objetivos Quinquenales.	102
4.2. Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982, y el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.	104

CAPITULO V.

**IMPACTO Y CORRELACION DE LA POLITICA ECONOMICA MEXICANA EN
LA CONTABILIDAD NACIONAL (1983-1988).**

4.1. Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE).	116
4.2. Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988.	118
4.3. Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).	125
4.4. Pacto de Solidaridad Económica (PSE).	130
CONCLUSIONES.	134
ANEXO ESTADISTICO.	144
BIBLIOGRAFIA.	153

P R E F A C I O

Históricamente toda sociedad ha hecho frente de muy diversas formas y con los medios que ha contado al problema de la producción. Es decir, el qué, cuánto, cómo, y para quién producir.

Este tipo de problemas y el cómo resolverlos, adquirieron particular relevancia en nuestro siglo, a raíz de dos grandes acontecimientos: la gran depresión de 1929-1933 y la Segunda Guerra Mundial.

Durante la década de los años cuarenta, algunos países (fundamentalmente los E.U.A. y algunos del continente europeo) empezaron a trabajar sobre estos aspectos, elaborando esquemas de contabilidad que permitieran una visión general de la situación económica a un periodo determinado, y de esta manera orientar mejor sus decisiones en materia de política económica.

Los esquemas sobre contabilidad nacional se han venido perfeccionando cada vez más y se han ido adaptando a otros tantos países que carecían de esta técnica de medición. En la actualidad, la versión más moderna de registro de los hechos económicos corresponde al uso del esquema de Cuentas Nacionales (CN) propuesto por las Naciones Unidas.

Como se ha señalado, la importancia de los cuadros de CN radica en la descripción cuantitativa de la situación económica de un país en un momento dado, a fin de hacer posible el poner en práctica con un grado mayor de certeza medidas de política que puedan influir en el comportamiento de algunas variables económicas. Por esto, considero interesante estudiar la relevancia que ha tenido la relación entre las estadísticas de las CN y la política económica en México, debido al impulso inusitado que a finales de la década de los setentas se dió a la elaboración de información estadística y, al mismo tiempo, al auge que empezó a mostrar la elaboración de planes y programas de mediano y largo plazo; y

además por el hecho de que, en forma por demás irónica, precisamente cuando nuestro país cuenta con el mayor acervo estadístico-económico en materia de CN (de tal forma que de su correcta combinación y aplicación pudiera derivarse una sana política económica), México se encuentra, desde hace varios años, en una grave crisis económica.

Desde los inicios de la década de los setentas, nuestro país ha buscado a través de los objetivos de política económica (PE), entre otros factores, lo siguiente: un crecimiento constante del producto interno bruto; mejorar el equilibrio entre las exportaciones y las importaciones; estimular al sector industrial para una mayor y mejor producción que satisfaga la demanda interna y permita realizar exportaciones; mantener una situación favorable de las finanzas públicas; cuidar que la inversión extranjera sea solamente complementaria a la nacional; vigilar que el endeudamiento externo no rebase la capacidad de pago del país; controlar el nivel inflacionario y, procurar una mejor distribución del ingreso que permita el mejoramiento en el nivel de vida de la población. Para ello se han implementado planes de mediano y largo plazo, así como programas que involucran soluciones de corto plazo. Sin embargo, a pesar de tener suficientemente claros estos objetivos, en casi dos décadas, la mayoría de ellos no han podido ser resueltos satisfactoriamente.

Si aceptamos que las CN permiten conocer la estructura y la forma en que esta operando la economía, "este conocimiento de la estructura de la economía y su comportamiento resulta fundamental para la toma de decisiones y para la programación de actividades de los sectores público, privado y social del país, así como para evaluar el efecto de esas acciones y decisiones"⁴.

Considero que un correcto diagnóstico de las variables macroeconómicas de las CN puede alcanzar una importancia práctica considerable en el examen de los distintos requerimientos de nues-

⁴ El ABC de las cuentas nacionales. Secretaría de Programación y Presupuesto, 1981, pag. 8.

tra economía, siendo imposible de lograrlo cuando cada uno de los problemas es examinado en forma aislada.

Partiendo de esta hipótesis, varias son las interrogantes que se pueden plantear antes del desarrollo del presente trabajo: ¿Existe una relación directa entre los resultados estadísticos del sistema de CN y los diferentes objetivos que se plantean en materia de PE? ¿Proporcionan las CN los elementos suficientes y oportunos para la toma de decisiones? ¿Que tipo de información utiliza en su elaboración la PE?

Por lo tanto, el objetivo del presente trabajo es, ver la relación existente entre lo que señalaban las estadísticas del sistema de CN y los diferentes instrumentos de PE implementados de 1971 a 1988. De esta manera, al finalizar el estudio, se podrá tener una explicación de porqué nuestro país, a pesar de contar con un sistema de CN capaz de orientar las acciones a tomar en materia de PE, ésta en los últimos años no ha arrojado los resultados esperados. En este intento de explicación, como se verá más adelante, gran relevancia tendrán tanto algunos acontecimientos económicos internacionales que han influido en el comportamiento de algunas variables económicas, como la aplicación de medidas de PE diferentes a las programadas.

Así, el capítulo primero hará referencia a los orígenes de los diferentes esquemas de CN y al significado de los conceptos utilizados. Posteriormente se hará mención del modelo propuesto por las Naciones Unidas, ya que representa el punto de referencia de los sistemas utilizados en muchos países, entre los cuales se encuentra México.

En el capítulo segundo se abordarán los objetivos de los diferentes modelos de CN, así como la presentación de los diversos instrumentos que utiliza la política económica. Esto, con el fin de mostrar cómo las CN pueden ayudar a orientar de una mejor manera la toma de decisiones en esa materia. En este mismo capítulo, se presenta una breve historia del desarrollo de las CN en México, así como su situación actual.

En los capítulos tercero, cuarto y quinto se presenta la relación que pudo haber existido entre los datos que aportaban las estadísticas de las CN y las medidas de PE que se instrumentaron en México durante el periodo de estudio, así como una evaluación de los resultados que estas últimas tuvieron sobre las principales variables económicas del país.

Lo anterior significa hacer, prácticamente, un balance de los tres últimos sexenios (1970-1988). Durante el desarrollo de estos capítulos se hará también referencia a los acontecimientos internacionales más importantes que de una u otra manera han influido en el desarrollo de nuestra economía.

Finalmente, se presenta la parte correspondiente a las conclusiones.

CAPITULO I.

GENESIS DE LAS CUENTAS NACIONALES Y SU IMPORTANCIA EN EL ANALISIS ECONOMICO.

1.1. INTRODUCCION.

Partiendo del objetivo de la contabilidad nacional -mostrar los aspectos cuantitativos de una economía- así, como su importancia dentro del análisis económico, el presente capítulo inicia con una breve descripción de los componentes básicos que conforman esta disciplina. Esta base facilitará una mejor comprensión de los capítulos posteriores.

En el presente siglo, el desarrollo de la contabilidad nacional ha pasado de simples esquemas surgidos en la década de los cuarenta, hasta contar en la actualidad con una presentación de cuentas y cuadros normalizados cada vez más precisos. Además, se ha enriquecido la información con el auxilio de la elaboración de cuadros de Insumo Producto (I-P) y datos estadísticos sobre comercio exterior contabilizados en la balanza de pagos (B de P).² De lo que primeramente se hará mención, será de los elementos "cualitativos" tales como los sujetos y entidades que intervienen en el proceso productivo, así como también del tipo de transacciones que se llevan a cabo entre ellos. Posteriormente se hará referencia a los aspectos "cuantitativos", es decir, aquéllos que nos señalan en términos numéricos lo que un país ha logrado producir, consumir, ahorrar, exportar, importar, etc., en un periodo determinado; los cuales serán frecuentemente utilizados en el presente análisis.

² Los conceptos de la balanza de pagos, e insumo-producto, serán definidos en el capítulo II.

1.1.1. DEFINICIÓN Y OBJETIVO DE LA CONTABILIDAD NACIONAL.

La contabilidad nacional tiene como finalidad el registro sistemático -de acuerdo con el principio de la partida doble- de los principales hechos económicos originados por la actividad que realizan los sujetos de una sociedad.

En la medida que una sociedad evoluciona y se va haciendo cada vez más complejo su proceso de producción, distribución y consumo, en esa medida se tiene que dar respuesta a varias interrogantes, como por ejemplo: ¿cuánto se produce, cuánto se consume, cuánto se ahorra y cuánto se invierte? Por lo tanto, se da una creciente necesidad de organizar esa información, de tal manera que sea capaz de reflejarnos la estructura económica del país y al mismo tiempo, aportar datos útiles a todas aquellas áreas que efectúen decisiones de tipo económico y, fundamentalmente para la formulación de la política gubernamental.

1.1.2. LOS AGENTES DE LAS TRANSACCIONES DEL SISTEMA ECONOMICO.

La integración de un sistema de contabilidad económica debe considerar tres elementos fundamentales:

- a) Las entidades o sujetos de la actividad económica.
- b) Las transacciones u operaciones que ellas realizan y.
- c) Los objetos económicos de esas operaciones.

Las entidades del sistema económico se pueden clasificar a su vez en: familias y entidades privadas sin fines de lucro; empresas públicas y privadas, y autoridades gubernamentales. Se suele agregar, además, al sector "resto del mundo" como una cuarta clase de entidad económica.

Las transacciones u operaciones económicas son, por ejemplo, las compras y ventas de bienes, los pagos y cobros de salarios y de impuestos, las donaciones, las compras o ventas de valores, etc., que se efectúan entre las distintas entidades.

Los objetos de las transacciones son los bienes que se desplazan de una a otra entidad o que se originan en una misma entidad. Estos objetos se clasifican en reales o financieros: objetos reales son las mercancías y servicios, creados o tomados por el hombre para satisfacer sus necesidades; y objetos financieros son los medios para adquirir esos bienes, tales como el dinero, bonos, títulos de propiedad, acciones, etc. En la contabilidad económica el concepto de transacción es muy amplio, por lo que se presta a imprecisiones, ya que se trata de comprender hechos económicos que no tienen las características de lo que comunmente se conoce con el nombre de transacción: por ejemplo, se llama transacción al hecho por el cual una firma decide establecer en su balance una provisión para amortizar sus activos fijos; el mismo carácter se asigna a la operación de consumir las materias primas que una empresa ha adquirido en una transacción anterior, o al servicio de habitación que un inmueble presta al propietario que lo habita. Por éstos motivos, éste concepto requiere de un mayor detalle. Las transacciones pueden clasificarse en reales y financieras, según sea el objeto. De acuerdo a las entidades que intervienen pueden ser efectivas o imputadas. Es efectiva la que se realiza entre dos entidades (compra-venta), y es imputada aquella operación económica que realiza una sola entidad: provisiones para depreciación, los servicios de las casas habitadas por sus dueños, y el consumo de bienes producidos por el consumidor (autoconsumo). Finalmente, según estén o no condicionadas con otra transacción, se denominan bilaterales o unilaterales. En la bilateral, se opera como una contraprestación entre dos entidades -existe una transacción en un sentido que está íntimamente relacionada con otra, pero en sentido contrario; es el caso de la compra de mercancías-. La transacción unilateral es la que se realiza entre entidades distintas, pero en un sólo sentido, por ello, se les suele denominar "transferencias": éstas son, las donaciones, las pensiones y los impuestos.³

³ Véase: Un sistema de cuentas nacionales, N. U., New York, 1970. Serie F, núm. 2, rev. 2.

1.1.3. CONCEPTOS BASICOS.

En una primera instancia, esta explicación se contrará utilizando el supuesto de una economía que no efectúa transacciones económicas con el exterior. Posteriormente se introducirá este concepto para ver su influencia sobre el cómputo de las variables macroeconómicas.

Históricamente, el problema fundamental consistió en la obtención de algunas mediciones sintéticas que resumeran el resultado de la actividad económica, y que en consecuencia, permitieran caracterizar el grado de desarrollo de una economía, compararlo con otras y cuantificar de manera aproximada la intensidad del crecimiento económico.

La necesidad de utilizar una valoración en términos monetarios para poder sumar todos los bienes y servicios que se producen durante un periodo determinado y, valuado a los precios de mercado, derivó en la utilización de un concepto básico denominado VALOR BRUTO DE LA PRODUCCION (VBP). Visto por el lado de la demanda el VBP estará integrado por el valor de las transacciones efectivas e imputadas tanto de los bienes intermedios, denominados de demanda intermedia (D I), como de los bienes de demanda final (D F). Algebráicamente, $VBP = DI + DF$.

Sin embargo, la medición de un concepto tan simple como éste, representaba el inconveniente de que el resultado final de la medición dependía del grado de integración o especialización dentro de cada actividad. De aquí que la única forma de hacer homogéneas tales mediciones consistió en expresar los resultados en términos del valor de la producción sin duplicaciones; lo que significa descontar del valor de la producción las materias primas utilizadas en el proceso productivo (Insumo Intermedio), esto es, medir el VALOR AGREGADO (V A) por la producción. En otras palabras, lo que este concepto representa, es la suma de los valores que se van adicionando a la materia prima en cada una de las fases del proceso productivo hasta llegar al producto terminado. Ejemplo de estos valores son los sueldos y salarios, intereses y utilidades, etc., es decir, las remuneraciones

percibidas por los factores productivos, denominado también INGRESO BRUTO (Y). Hasta el momento, se podría considerar que $VA = Y$.

Lo anterior nos da pauta para la definición de otros dos conceptos: Producto e Ingreso.

Al PRODUCTO se le concibe como "la suma monetaria computada a precios de mercado de todos los bienes y servicios de demanda final producidos por una sociedad en un lapso determinado, generalmente un año". En este sentido, se tiene que el valor del producto es igual al valor de la demanda final: $P = DF = VBP - DI$.

Por su parte, el INGRESO está definido como "la suma de los ingresos recibidos por todos los dueños de los factores productivos por su aporte en cada una de las fases del proceso de producción". Lo que significa que el ingreso no es otra cosa que el valor agregado. $Y = VA = VBP - I.I.$

Si hemos afirmado que el producto es igual a la demanda final, y el ingreso lo es al valor agregado, se tiene que existe una similitud entre el producto y el ingreso; lo que significa que, en un principio, la corriente real es idéntica a la corriente financiera.

Cabe señalar aquí que existen varios métodos para el cálculo del producto, la utilización de cada uno de ellos dependerá del tipo de información con que se cuente y a los problemas de orden práctico que tengan que enfrentarse, por lo que se pueden considerar como complementarios. Existen básicamente tres métodos, los cuales serán descritos brevemente:

a) *Método de la producción.* - Cuantifica el total de la producción realizada en un período determinado pero sin duplicaciones. En otros términos, es la suma de los valores monetarios computados a precios de mercado de toda la producción realizada en el país, restando el valor de los insumos intermedios o ventas intermedias (VI). Por lo que tenemos que, $VBP - VI = DF$.

b) *Método del gasto.* - Es la suma de todos los gastos que realizan las entidades o sujetos de la actividad económica para adquirir en el mercado los bienes y servicios de demanda final, o sea, será preciso sumar las erogaciones que hacen las familias, gobierno y empresas para adquirir los bienes de consumo (C) y de capital (I). Algebráicamente, $DF = C + I$.

c) *Método del ingreso.* - Consiste en sumar todos los ingresos que reciben los distintos dueños de los factores productivos, pero única y exclusivamente por su participación en el proceso de producción; en otros términos, lo que se está computando es el valor agregado.

Es importante señalar que los métodos descritos a nivel global, son exclusivamente de carácter teórico y no todos son representativos a nivel sectorial.

El resultado final de la medición a que se llega con los diferentes métodos no es necesariamente el mismo. Uno de ellos parte de los ingresos de los factores productivos, mientras que los otros lo hacen del valor en el mercado de los bienes y servicios. Cabe mencionar que la diferencia entre el costo de materiales y servicios intermedios y el valor de venta no está determinada sólo por el valor agregado, sino que queda influida también por los impuestos indirectos y los subsidios. Esta última distinción da origen a los conceptos de producto bruto a precios de mercado (PBpm) y producto bruto a costo de factores (PBcf).

P. B. a precios de mercado
- impuestos indirectos
+ subsidios
<hr/>
P. B. a costo de factores

Si tomamos en cuenta la depreciación (desgaste) en los bienes de capital utilizados por las unidades productoras, nos llevaría a definir los conceptos de bruto y neto, según se incluyan o no las depreciaciones como parte del valor agregado. Por tanto,

- P. B. a precios de mercado
- depreciaciones

- Producto Neto (PN) a precios de mercado
- (Impuestos indirectos - subsidios)

- Producto Neto a costo de factores o
- Ingreso Nacional (IN)

O bien

- P. B. a precios de mercado
- (Impuestos indirectos - subsidios)

- P. B. a costo de factores
- Depreciaciones

- P. N. a costo de factores o
- Ingreso Nacional

La necesidad de distinguir el origen de los factores productivos y de las posibles transferencias al exterior de determinada proporción del ingreso o producto que se ha generado, nos conduce a los conceptos de: a) geográfico, interno o territorial; y b) nacional.

El producto interno bruto (PIB) es "la suma monetaria computada a los precios de mercado de todos los bienes y servicios de demanda final producidos por una sociedad dentro de su territorio, en un periodo determinado, generalmente un año".

Para computar el PIB a través del método del gasto, se deberán considerar los gastos que realizaron los residentes para adquirir bienes de consumo (C), más los gastos de los empresarios residentes, ya sean nacionales o extranjeros, para adquirir los bienes de capital (I), más las exportaciones, porque son gastos que realizan los no nacionales pero que fueron artículos producidos en el país y, por último, se deberán restar las importaciones porque fueron productos elaborados en el extranjero, aunque consumidos en el país.

La ecuación del PIB quedaría como sigue:
 $PIB_{pm} = C + I + X - M$. A las exportaciones se les denominará X y a las importaciones M. La diferencia entre X y M es lo que se

conoce como saldo de la balanza comercial (SBC).⁴ Por consiguiente: $PIBpm = C + I + SBC$.

El producto nacional bruto (PNBpm), en cambio, cuantifica esa producción tomando en consideración las relaciones con el exterior (Únicamente los referidos a pagos que reciben los factores productivos en el exterior; no son por tanto, ni comerciales, ni de capital). Así, al PNBpm se le define como "la suma monetaria computada a precios de mercado de todos los bienes y servicios de demanda final producidos por una sociedad, en un período determinado, generalmente un año, pero tomando en consideración las relaciones con el exterior".

Teóricamente, las remuneraciones netas a los factores del exterior (Rfx) constituyen el saldo de la balanza de servicios, por lo que: $PNBpm = C + I + SBC + SBS$. O bien, $PNBpm = PIBpm + SBS$.

Por lo tanto, otra forma de expresar al Ingreso Nacional es:

$$\begin{array}{r} C + I \\ + SBC \\ \hline PIBpm \\ + Rfx (SBS) \\ \hline PNBpm \\ - depreciaciones \\ \hline PNNpm \\ - (Impuestos indirectos - subsidios) \\ \hline PNNcf = \text{Ingreso Nacional (IND)} \end{array}$$

Una vez cuantificado el Ingreso Nacional, resulta importante conocer los diferentes conceptos que se deben agregar o sustraer, hasta llegar al monto del ingreso personal que se dispone para adquirir los bienes y servicios de consumo que se ofrecen en el mercado. De esta forma tenemos que,

⁴ Los conceptos, saldo de la balanza comercial (SBC) y saldo de la balanza de servicios (SBS), forman parte de la balanza de pagos (B de P), los cuales serán abordados posteriormente.

- Ingreso Nacional
 - utilidades de empresas estatales
 - impuestos a la venta
 - contribuciones de seguridad social
 - + pensiones y pagos similares
 - + beneficios del Seguro Social
 - + interés de la deuda pública
-

Ingreso Privado

Si dentro del Ingreso Privado se considera lo recibido por las unidades familiares, pueden definirse los conceptos de Ingreso personal e Ingreso personal disponible, conforme a las siguientes relaciones:

- Ingreso privado
 - + impuestos directos (de las personas)
 - utilidades no distribuidas de las empresas
-

- Ingreso Personal
 - impuestos directos (de las personas)
-

Ingreso Personal Disponible

En una economía cerrada se registraría la siguiente identidad: Producto Bruto = Bienes y servicios (finales) disponibles (para consumo e inversión). Sin embargo, si incluimos al comercio exterior, parte de la corriente de bienes y servicios que mide al Producto Bruto se exporta, y sirve a su vez para financiar importaciones. En consecuencia:

- Producto Bruto
 - Exportaciones de bienes y servicios
 - + Importaciones de bienes y servicios
-

Bienes y servicios disponibles (consumo + inversión)

Hasta ahora, las mediciones se han mencionado con referencia a un periodo dado, pero uno de los aspectos de mayor interés en el uso de tales mediciones, consiste en examinar los cambios que se producen con el transcurso del tiempo, y en particular, las variaciones en términos reales, es decir, aislado el efecto de los cambios en el nivel de precios. Esto da origen a los dos últimos conceptos: producto bruto a precios corrientes y producto bruto a

precios constantes.⁵

1.2. PRIMEROS INTENTOS DE ELABORACION DE UN ESQUEMA CONTABLE.

Los conceptos mencionados como producto e ingreso, constituyen una medición de los resultados finales de la actividad económica, pero no ofrecen información sobre el funcionamiento del conjunto del sistema y las relaciones entre determinados sectores de la economía. A este último propósito obedece la idea de ampliar estas mediciones en un conjunto de cuentas, que constituyan un registro sistemático de los hechos esenciales. No debemos olvidar que la confección de un sistema de cuentas exige ante todo una decisión acerca de los hechos económicos que se quieren registrar. Desde la postrimería del Siglo XVII y principios del Siglo XVIII se iniciaron con interés los primeros estudios para evaluar la riqueza o la renta de una nación. Entre los más brillantes pensadores de esta época podemos mencionar a William Petty (1672) con su *Political Anatomy of Ireland*; Gregory King computa los recursos de Inglaterra en 1688; Boisguilberd en 1695, en su *Détail de la France* establece un esquema de equilibrio general en el cual el dinero desempeña un papel importante en el circuito monetario. Posteriormente, Francisco Quesnay, en su *Tableau Economique*, elabora el primer esfuerzo para explicar el complejo fenómeno de la circulación de la riqueza de un país.

En la primera mitad del Siglo XX aparece nuevamente el interés por este tipo de estudios. Sin embargo, es hasta 1947 cuando se inician en forma oficial y coordinada, los estudios más formales en la construcción de la contabilidad nacional.

⁵ Para mayor detalle sobre estos conceptos véase: Manuel Salboa, *Contabilidad Social*, tomo I, cap. V, CEPAL, junio de 1966; Danilo Astori, *Enfoque Crítico de los modelos de contabilidad social*, cap. X, edit. S XXI; y *Un Sistema de Cuentas Nacionales*, N. U., serie F, núm. 2, rev. 3, Nueva York 1970, cap. III.

Durante la década de los años cuarenta, surgieron varios esquemas de CN, diferenciados principalmente por los aspectos formales de su presentación, por las características de las cuentas que establecen y por las propiedades naturales de las transacciones que se proponen registrar, de acuerdo a distintos propósitos de análisis económico.

A continuación se hará un bosquejo de algunos de los esquemas surgidos a finales de los años cuarenta y cuyos principales exponentes fueron: Richard Stone, Ragnar Frisch y el Grupo de Oslo, Odd Aukrust y Wassily Leontief.⁶

Fundamentos económicos del esquema de Richard Stone.

Este autor participó en la preparación de un esquema de contabilidad económica que fue la base de las recomendaciones formuladas en 1947 y 1953 por los organismos técnicos de las Naciones Unidas para la confección de cuentas nacionales que se empezaron a utilizar en los países no socialistas desde la postrimeria de la Segunda Guerra Mundial y que se han difundido con celeridad.

R. Stone consideraba que un "sistema de contabilidad social es un medio práctico para describir lo que acontece en una economía en la medida en que ello puede ser expresado en términos de transacciones en un conjunto de cuentas establecidas de acuerdo con el principio de la partida doble".⁷

Cabe recordar aquí que la CN ha recibido de la contabilidad privada conceptos y términos operacionales, tales como débito, crédito, cargo y partida.

El sistema de Stone comprende cuatro clases de entidades: familias, empresas, gobierno y resto del mundo. El autor parte de la hipótesis, de que cada una de esas entidades realiza tres actividades económicas; produce, consume y ahorra (formación de

⁶ Los esquemas pueden consultarse en: Manuel Salbo, Contabilidad social, ILPES/CEPAL, 1966, tomo I, cap. I.

⁷ Idem. Pág. 7

capital).

Clasifica, en consecuencia, las transacciones del sistema económico, según su asociación en la actividad de producción, de consumo o de formación de capital en cada entidad. Las transacciones así identificadas se anotan en tres estados de cuenta, de tal modo que cada una de las entidades tiene tres cuentas.

A fin de mostrar brevemente las características esenciales de este sistema de registro de las transacciones, considerese el caso de una economía cerrada, compuesta de dos entidades -empresas y familias- y las siguientes convenciones o criterios de análisis:

- Se estima que para producir el trabajo, en sus diversas formas de esfuerzo material o intelectual, no es necesario efectuar insumos de otros bienes como lo requiere la producción de una mercancía cualquiera.
- Se admite que las familias no realizan operaciones de producción de bienes, sino que sólo proporcionan los servicios del trabajo y del capital.
- Se utiliza la valuación en términos de moneda para medir las transacciones y efectuar las adiciones que se requiera.
- Toda mercancía que no se agota totalmente en la actividad económica de un período dado, se traduce en acrecentamiento de capital.
- No hay variación de existencias de bienes en todo el sistema, y
- Se admite que no hay necesidad de reemplazo de bienes de capital.

El ejemplo numérico del cuadro 1, ilustra el tratamiento operacional de este esquema.

CUADRO 1

ESQUEMA SIMPLIFICADO DE CONTABILIDAD ECONOMICA

(MODELO DE RICHARD STONE)

TRANSACCIONES	1. Empresas						2. Familias						Consolidación						
	Produc.		Utilización de Ingresos		Capital		Produc.		Utilización de Ingresos		Capital		Produc.		Utilización de Ingresos		Capital		
	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	D	C	
1. Venta de Mercaderías.																			
a) Entre empresas (Vee)	300	300																	
b) A las familias (Vef)		75						75						75	75				
c) De bienes de capital (Vek)		25			25									25				25	
2. Pagos de servicios de factores de la producción. (Sueldos, Salarios, Intereses, etc.) (Sfe)		80					80												
3. Distribución de utilidades. (Rfe)			5						5										
4. Transacciones de capital. (Kef)					10					10									
5. Saldos (Beneficios o Ingresos (Y) y ahorros (A); según la cuenta. p	20		15	20	15	80	80	10	80	10	80	10	80	15	100	15	100	15	100
6. Sumas iguales.	400	400	20	20	25	25	80	80	85	85	10	10	100	100	100	100	25	25	

FUENTE: Manuel Balboa, Contabilidad Social. ILPES/CEPAL/DOAT; TOMO I, CAP. J, pag 17.

Algunos de los aspectos formales y conceptuales que se derivan del cuadro serían: se ha atribuido un significado económico a cada uno de los saldos de las cuentas; así, se ha llamado "ingreso" a los saldos de las cuentas de producción y "ahorro" a los saldos de las cuentas de utilización de ingresos. Por lo tanto, esos dos conceptos económicos quedan definidos en términos de las variables que se registran en cada uno de los lados de las cuentas. Como una consecuencia de estas relaciones definicionales, aparece en la consolidación de cuentas la equivalencia entre "ahorros" e "inversiones".

El sistema contable y el significado económico de los registros y saldos de las cuentas se basa principalmente en el aspecto financiero de las transacciones. Ello se comprueba, por ejemplo, en el hecho de que en este sistema no existe el concepto real de "producto" que represente la contribución "física" de las entidades a la producción "neta" del sistema; en cambio, se opera con el concepto de "beneficio" o "ingreso".

Ragnar Frisch y el Grupo de Oslo.

Al final de la década de los cuarenta, bajo la dirección de R. Frisch se comenzó a trabajar en el Instituto de Economía de la Universidad de Oslo en la elaboración de un ambicioso modelo de análisis macroeconómico que describiera el proceso de producción y circulación de bienes e ingresos. Las ideas fundamentales de este modelo se exponen en un estudio de Frisch, Aukrust y Bjerke: *A system of concepts describing the economic circulation and production process, 1948.*

Esta investigación se desarrolló partiendo del concepto de que la transacción económica es de naturaleza bilateral, pues se dice, comprende un objeto real que se desplaza en un sentido y un objeto financiero que se desplaza en sentido contrario. La adición de objetos, reales y de objetos financieros constituye lo que se denomina "flows" corrientes reales o financieras, respectivamente.

La adición de corrientes origina conceptos macroeconómicos de progresivos niveles de agregación. Esos conceptos macroeconómicos se relacionan entre sí mediante equivalencias o ecuaciones.

Siguiendo ese método, el Grupo Oslo sistematizó un centenar de conceptos y estableció las ecuaciones que los relacionan dentro de un cuadro coherente.

Este método de análisis se generalizó considerablemente y el esquema total se presentó en dos formas: a) mediante ecuaciones algebraicas y b) mediante una representación geométrica que se denominó "ecocirc".

El Sistema de Cuentas de R. Stone se distingue del "ecocirc" en varios aspectos relevantes. En el aspecto formal, el "ecocirc" no se presenta con características tan predominantemente contables como las cuentas de Stone. Sin embargo, debe anticiparse que, con posterioridad a la aparición del "ecocirc", Aukrust desarrolló un sistema de cuentas adaptado a las ideas básicas del Grupo de Oslo. Finalmente, debe destacarse que Stone adopta la propiedad financiera de la transacción como elemento básico de su esquema, mientras que Frisch lo constituye sobre la base de dos propiedades: la real y la financiera; a tal punto que la generalización de sus ideas lo llevó a la confección de un esquema que se integra con dos contabilidades: una para el registro de los objetos económicos reales y otra para el registro de los financieros.

Para efectos de explicación, el "ecocirc" de Ragnar Frisch se presenta en versión simplificada, y para una economía sin vinculación con el exterior. La reproducción gráfica del "ecocirc" se presenta en el cuadro 2.

El gráfico se compone de trazos curvos y de pequeños círculos. Los trazos curvos representan corrientes de bienes y servicios y de medios financieros, y los pequeños círculos representan conceptos macroeconómicos. Cada círculo indica una cuenta o una ecuación con el detalle de las corrientes macroeconómicas que afluyen a él y de aquellas otras que fluyen de él.

El gráfico describe el proceso de producción real mediante los círculos y trazos de su rama izquierda que se orienta desde la parte interior hacia arriba. Así, puede leerse que los servicios del trabajo (1) más los servicios del capital y del empresario (2) crean el producto (3). Si al producto se agrega la totalidad de los bienes intermedios se obtiene la producción bruta (5). Si de la producción bruta se deducen los bienes intermedios queda nuevamente el producto. Finalmente, el producto se distribuye en inversión interna (7) y consumo total interno (6), y así sucesivamente.

En sentido contrario, por la rama derecha y hacia arriba, se registran las corrientes financieras que constituyen las contrapartidas de las corrientes reales. Puede leerse que los sueldos y salarios (11) más la remuneración del capital y del empresario e impuestos indirectos (12) originan el ingreso a precios de mercado (13). Este ingreso se distribuye en ingreso de los factores de la producción (21) e impuestos y otras transferencias de las empresas al gobierno (20). A su vez, el ingreso de los factores se distribuye en impuestos directos y otras transferencias de las empresas al gobierno (23) e ingreso disponible de los factores. Más adelante y hacia la izquierda, en la parte superior del gráfico, se describe la aplicación que se hace de ese ingreso en los gastos de consumo y de los ahorros en inversión.

El gráfico indica, además, la sistematización de conceptos reales y financieros que el Grupo de Oslo empezó a establecer.

Otro de los esquemas derivados del Grupo de Oslo es el esquema contable de Odd Aukrust. Este autor dió una forma contable a las ideas básicas de naturaleza formal y económica de R. Frisch. El esquema se basa en los siguientes principios fundamentales:

- Distingue entre las transacciones reales y las transacciones financieras;
- Distingue entre las transacciones bilaterales y las transferencias, y
- Las transferencias reales (una donación por ejemplo) se anota como si fuera una compra o una venta imputadas.

Las siguientes reglas contables que se aplican en este esquema son de aplicación general para cualquier entidad: familias, empresas, gobierno o economía en su conjunto.

- a). Toda transacción se anota dos veces (débito y crédito).
- b). Las transacciones reales se registran en una "cuenta real".
- c). Las transacciones financieras en una "cuenta financiera".
- d). Los conceptos económicos del ingreso y de los gastos se anotan en una "cuenta ingreso", y
- e). Los cambios del stock de capital se anotan en una "cuenta de capital".

Aukrust distingue en la economía cinco entidades: 1) empresas privadas; 2) empresas públicas; 3) autoridades públicas; 4) familias; y 5) resto del mundo.

Establece tres cuentas para cada una de estas entidades: una cuenta para registrar solamente débitos y créditos originados en las transacciones financieras; otra cuenta para las transacciones reales, y una última cuenta para las transacciones que provocan modificaciones en el ingreso del sector. Las cuentas real y financiera se dividen en cuenta corriente y de capital.

Desde un punto de vista operacional, el sistema de Aukrust tiene características más contables que el sistema de R. Stone y coincide con el método de registro de la partida doble que emplea la contabilidad privada.

El saldo de las cuentas reales corrientes de cualquier sector de producción representa el producto generado en el sector, pues la diferencia entre los objetos reales vendidos o egresados y los objetos reales adquiridos o ingresados, coincide exactamente con el valor agregado a precios de mercado. Este saldo se traslada como un crédito a la cuenta del ingreso. El saldo de la cuenta real de los sectores consumidores representa, como es obvio, el "consumo"; así como el saldo de las dos cuentas reales de capital constituyen la "inversión real neta".

En las cuentas del resto del mundo, el saldo real corriente es lo que se conoce con el nombre de balanza comercial, en tanto que el saldo financiero constituye el saldo de la balanza de pagos.

Por último, analizaremos el esquema propuesto por W. Leontief

Wassily Leontief.

Contemporáneamente al Grupo de Oslo, Leontief, con el propósito de analizar el sistema económico en su conjunto, utilizó un esquema contable para estudiar empíricamente el equilibrio general. Trató de determinar las interrelaciones que existen entre los niveles de producción de las distintas entidades, los precios de los bienes y las tasas de remuneración de los factores de la producción.

Cada una de las entidades posee una cuenta que registra, por un lado, sus producciones en detalle, según las entidades que las adquieren, y, por el otro, los bienes que utiliza la entidad con una clasificación, según las entidades que los proporcionan.

El esquema de Leontief -cuadro o matriz de insumo producto- se basa, en substancia, en la naturaleza real de las transacciones económicas; toma en cuenta, por lo tanto, el desplazamiento o uso de los objetos reales y el precio o tasa de remuneración correspondiente.

El cuadro de doble entrada, con n líneas y n columnas, permite efectuar una representación analítica adecuada a las corrientes de mercancías y servicios entre las distintas entidades del sistema económico. Si se asigna una fila y una columna, respectivamente, para cada una de las entidades, el esquema de la afluencia total de mercancías y servicios es el siguiente:

CUADRO 3

CORRIENTE DE MERCANCIAS Y SERVICIOS ENTRE ENTIDADES

Salidas	ENTIDADES					
	1	2	3	...	n	Total
Entradas						
1 .....	...	X12	X13	...	X1n	X1
2	X21	...	X23	...	X2n	X2
3	X31	X32	...	...	X3n	X3
.....
n	Xn1	Xn2	Xn3	...	...	Xn

Fuente: Idem., pag. 51

La fila 1 indica la cantidad de mercancías o de servicios 1 que se utiliza en las entidades 2,3,...,n, o sea, respectivamente, X12, X13, X1n. En la fila 2: X21 representa la cantidad de mercancías o de servicios 2 que se vende a 1, X23 indica lo que se vende a la entidad 3, y así para las demás entidades, hasta que X2n indica lo que la entidad 2 vende a la entidad n.

La fila n podría representar a las familias o personas, en su conjunto, de tal modo que las cantidades Xnj, para $j = 1, 2, \dots, n-1$ indicarían la corriente de servicios de factores de la producción -trabajo y capital- proporcionados por las familias y utilizados en cada una de las entidades del sistema.

En la última columna del cuadro, las cantidades Xi para $i = 1, 2, \dots, n$ representan la magnitud de la corriente total de cada una de las mercancías o servicios que se originan en cada una de las entidades del sistema, o sea, la producción o las ventas efectuadas durante el periodo de registro.

Si tenemos que para cada entidad existe una fila y una columna: en la fila se registrarán las "salidas" de mercancías y servicios y en la columna las "entradas" a la entidad correspondiente.

En el marco de este esquema, se comprueba que las "salidas" de una entidad constituyen simultáneamente "entradas" en las otras entidades.

Si las magnitudes de las corrientes de bienes estuviesen medidas en unidades físicas y cada establecimiento se dedicase a producir una idéntica mercancía o servicio, se podría efectuar la suma de "salidas" en unidades físicas para obtener la producción o la venta total en el periodo; pero esa operación de suma no se podrá efectuar, necesariamente, en las "entradas", pues en ese lado lo común es que existan diversos tipos de mercancías o servicios. La homogeneización general se lograría expresando todos los elementos en unidades monetarias.

Tomando en consideración lo anterior, el registro contable quedaría esquematizado como el ejemplo del cuadro número 4.

Como podemos apreciar en el cuadro, ya se han establecido dos tipos de criterios: 1) Agrupación de las entidades elementales y 2) Las formas de agregación de los conceptos económicos a utilizar.

Por una parte, las corrientes de bienes y servicios se separan entre tres grandes clases: una constituida por "r" ramas de actividad que incluyen clases de mercancías y servicios de origen nacional; otra, constituida por "m" grupos, comprende las corrientes de bienes originados en el exterior; y, finalmente, la tercera se integra con "f" especificaciones que pueden representar otras tantas clases de servicios de factores de la producción o de distintos grupos de familias.

En cada una de las "r" líneas se tendrán corrientes de bienes agrícolas, ganaderos, mineros, etc., lo mismo que en las "m" líneas de importaciones, distintas clases de bienes importados.

Por otra parte, la utilización de las corrientes de bienes aparece claramente especificada en dos divisiones fundamentales:

CUADRO 4.

ANÁLISIS MACROECONÓMICO DE LAS CORRIENTES DE MERCADERÍAS Y SERVICIOS

SALIDAS	Utilización intermedia en entidades productoras					Utilización final				Total
	1	2	3	..	r	Familias	Gobierno	Bienes de Capital	Exportaciones	
I Sectores de Producción Nacional										
1										
2										
3										
.....										
r										
II Importaciones										
1										
2										
n										
III Familias										
1										
2										
f										

Fuentes: Manuel Balboa, Contabilidad Social, ILPES/CEPAL/DOAT; TOMO I, CAP. I, pag. 57

a) Utilización intermedia de los sectores de actividad en la producción de nuevos bienes, y b) Utilización final.

Esta última se especifica, a su vez, en consumo de las familias, del gobierno, producción de bienes de capital y exportaciones.

Este esquema de contabilidad económica es, en esencia, el conjunto de cuentas de transacciones o de objetos reales presentados en un cuadro a doble entrada que se conoce con el nombre de cuadro de Insumo-Producto.

Resumen de los aspectos mas sobresalientes de los esquemas.

El sistema de cuentas de Stone se basa esencialmente en el

valor monetario de las transacciones y se definen saldos en las cuentas, representativos de conceptos, tales como beneficio o ingreso y ahorro, que no tienen una contrapartida real. En el caso del esquema de Leontief, uno de los aspectos centrales del análisis atañe primordialmente a la propiedad real de las transacciones.

El Grupo de Oslo, sobre la base de las ideas del profesor Ragnar Frisch, desarrolló un sistema contable integral que comprende tanto el aspecto real como el aspecto financiero de las transacciones. Estas se valúan a precios de mercado y, cuando se desea obtener una medición que indique las variaciones en el tiempo del contenido real del concepto, se aplican los precios constantes de un periodo determinado.

El cuadro siguiente nos proporcionará una visión de conjunto.

	STONE	AUKRUST	LEONTIEF
Entidades -----	Empresas Familias Gobierno Resto del Mundo	Empresas privadas Empresas públicas Familias Gobierno Resto del mundo	Clasificación sectorial de la producción. Familias Gobierno Resto del mundo
Funciones -----	Producción Utilización de ingresos Formación de capital	Reales Finan- cieras	corrientes de capital corrientes de capital
Informa- ciones. -----	Principales agregados y sus relaciones (en cuentas consoli- dadas).	Principales agrega- dos y sus relaciones (en cuentas de las entidades).	Relaciones intersectoria- les. Principales agregados.
Registro -----	Cuentas por en- tidades, con dos anotaciones por cada trans- acción.	Cuentas por entida- des, con cuatro ano- taciones por cada transacción.	Cuadro de do- ble entrada, con una anotación por cada transacción.

Fuente: Pedro Vuskovic, Contabilidad Social, ILPES, N. U., Serie
C-5; pag. 32.

1.3. EL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE LAS NACIONES UNIDAS.

Como se ha venido señalando, los sistemas de cuentas nacionales se comenzaron a aplicar con el propósito de medir los resultados de la actividad económica en términos de bienes producidos y de ingresos generados. Los sistemas han sido concebidos y desarrollados en la práctica por los EUA y por los países europeos.

Organismos internacionales como el de las N.U., se han preocupado porque los esquemas puedan aplicarse con eficiencia a los países en proceso de desarrollo; el problema fundamental al que se han enfrentado, ha sido la escasez de información estadística. Sin embargo, puede afirmarse que, con la exclusión de algunos conceptos, no se han establecido esquemas particulares que sean distintos en sustancia uno de otro, sino que, ha habido cierta tendencia a trasplantar a éstos países el sistema de cuentas que se aplicaba en los EUA, o el que recomendó las Naciones Unidas con carácter general.

De aquí la importancia de ilustrar brevemente al Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales de la Naciones Unidas en su versión actualizada (1970), y acercarnos de esta manera a lo que posteriormente será la base de nuestro análisis: las cuentas nacionales de México y su vinculación con la política económica.

El sistema: su finalidad y estructura.

Como consecuencia de una serie de discusiones a nivel internacional en el campo de la contabilidad nacional, y la experiencia de autoridades estadísticas de países con distintos regímenes económicos y sociales,⁸ así como también las crecientes necesidades para conocer los movimientos en el tiempo de los grandes agregados económicos, provocaron que la Oficina de estadística de las Naciones Unidas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales presentara en 1970 el Nuevo Sistema de

⁸ Tal es el caso de Noruega, Venezuela, E. U. A., Francia, Irlanda, Hungría, Holanda, Inglaterra y la India.

Cuentas Nacionales (NSCN). "para que lo usen las autoridades estadísticas nacionales y para la presentación internacional de datos comparables de la contabilidad nacional".

Como era de esperarse, el nuevo SCN es una revisión y ampliación del que anteriormente había aparecido en 1953 como primer Sistema de Cuentas Nacionales y Correspondientes Cuadros Estadísticos de las Naciones Unidas. Este antiguo sistema, presentaba un marco coherente para el registro y presentación de las principales corrientes relativas a la producción, el consumo, la acumulación y el comercio exterior, y se refería exclusivamente a los flujos expresados a precios corrientes. Sin embargo, sirvió de base para aquellos países que iniciaban estudios sobre esta materia.

Entre las finalidades del nuevo SCN se pueden señalar las siguientes:

a) Proporcionar directrices de alcance internacional a las autoridades estadísticas nacionales, ya sea para elaborar, ampliar o perfeccionar sus sistemas de estadísticas básicas.

b) Servir de base para facilitar datos comparables de contabilidad nacional a las Naciones Unidas, entre los países, y a otros organismos internacionales. Cabe señalar que se han hecho recomendaciones internacionales sobre estadísticas industriales, las cuales se han puesto de acuerdo con el sistema. Del mismo modo, la FAO, la UNESCO y la OMS, están preparando estadísticas relativas a la agricultura, la enseñanza y la sanidad, basándose en el nuevo SCN y.

c) Servir de guía a todos aquellos países que deseen ampliar sus sistemas de cuentas nacionales para obtener un detalle cada vez mayor. Ayudará también a los países a coordinar y sistematizar sus estadísticas económicas básicas y a localizar posibles lagunas de éstas.

Si bien es cierto que la estructura general no ha cambiado mucho en relación al antiguo sistema, un aspecto sobresaliente del NSCN, producto de las crecientes necesidades de análisis

económico, es que se le agregaron más detalles y se prestó mayor atención a las estimaciones a precios constantes.

A pesar de los esfuerzos realizados por mejorar el sistema, el propio organismo internacional reconoce que existen otros aspectos relacionados con la contabilidad nacional sobre los que habrá que trabajar en el futuro: la ampliación del NSCN a la contabilidad regional; y un sistema coherente de estadísticas demográficas, laborales, docentes, sociales, etc., que esté coordinado con las cuentas nacionales. De acuerdo al Manual de las N. U., sobre algunos de estos aspectos ya se ha trabajado mucho; otros ya han sido discutidos, pero se ha trabajado poco; y sobre un tercer grupo sólo se han hecho breves estudios, aunque suficientes para indicar que es fácil que planteen graves problemas en el futuro.

En el primer grupo, formado por aquellos aspectos sobre los cuales ya se ha trabajado, pueden incluirse:

a) Balances nacionales y sectoriales. Se requiere también, en relación con el análisis de la producción, estimaciones del patrimonio bruto en activos físicos clasificados por actividad.

b) Estimaciones a precios constantes -aunque de esto se hace mención en el manual-. El paso que sigue sería el de presentar los pros y los contras de los diferentes métodos y procedimientos, a la luz de la experiencia acumulada en todo el mundo, y relacionar los tradicionales números índices de cantidades y precios con el sistema. Finalmente,

c) Estadísticas de distribución de la renta, el consumo y la riqueza.

En el segundo grupo, donde hasta ahora no se ha pasado de la fase de discusiones preliminares, pueden citarse dos cuestiones:

a) La contabilidad regional. Este desarrollo plantea diversos problemas conceptuales que en el plano nacional sólo tienen una importancia pequeña y numerosos problemas nuevos de medición.

b) Dinámica y estática de la población. (Estadísticas de

enseñanza, de mano de obra y otras que tienen relación con las características económicas y sociales de una población).

Por último, en el tercer grupo, pueden citarse dos cuestiones generales, aunque hasta ahora apenas se han discutido.

a) Clasificación funcional de los insumos. Al tratar este problema, una primera etapa consistiría en distribuir los insumos, ya diferenciados, entre las distintas categorías funcionales, tales como producción en curso, bienestar social o investigación y desarrollo, tarea que en general implicaría una nueva subdivisión de tales insumos, y,

b) Los límites entre gastos corrientes y gastos de capital.

Por lo que se refiere a la estructura de las cuentas nacionales presentadas en el Manual, se utiliza el esquema sencillo integrado por las cuatro cuentas de la nación, referentes a la producción, el consumo, la acumulación y las transacciones con el exterior.

Métodos de presentación.

Se describen a continuación los cuatro métodos de presentación: a) Las cuentas propiamente dichas; b) los estados contables; c) las matrices, y d) las ecuaciones.

a) Las cuentas propiamente dichas.- Estas cuentas son estados equilibrados con las salidas en un lado y las entradas en otro. La forma de presentación es clara y conocida; cada transacción ha de anotarse dos veces, una como salida y otra como entrada. De la misma manera, la descripción de cada una de las transacciones requiere un doble registro: uno en la cuenta del pagador y otro en la cuenta del receptor.

CUADRO 5. Las cuatro cuentas de la nación.

1. Producción

(Cuenta del producto interno)

Salidas		Entradas	
1 Pagos de renta bruta (valor agregado) (9).....	255	3. Ventas de bienes de consumo (6)	210
2. Compras de importaciones (18).....	54	4. Ventas de bienes de capital (12)	47
		5. Ventas de exportaciones (16) ..	52
	Total 309		Total 309

2. Consumo

(Cuenta de ingresos y gastos)

Salidas		Entradas	
6. Compras de bienes de consumo (3) ..	210	9. Ingresos de renta bruta de la producción interna (1) ..	255
7. Ahorro (15).....	27	10. Menos. Asignaciones para el consumo de capital fijo (13).....	-19
8. Transferencias corrientes netas al exterior (19) ..	4	11. Rentas netas distribuidas de los factores recibidos del exterior (17).....	5
	Total... 241		Total... 241

3. ACUMULACION

(Cuenta de transacciones de capital)

Salidas		Entradas	
12. Compras de bienes de capital (4)..	47	15. Ahorro (7).....	27
13. Menos. Asignaciones para el consumo de capital fijo (10)..	-19		
14. Préstamo neto al exterior (20)..	-1		
Total		27	
		Total	
		27	

4. Resto del mundo

(Cuenta de la balanza de pagos)

Salidas		Entradas	
16. Compras de exportaciones (5)	52	18. Ventas de importaciones (2).....	54
17. Pagos de renta neta distribuida de los factores (11).....	5	19. Transferencias corrientes netas (8).....	4
		20. Préstamo neto (14)..	-1
Total		57	
		Total	
		57	

En este ejemplo, todas las transacciones de una economía nacional se han reducido a un pequeño número de agregados. Para representar el sistema ha sido preciso registrar por duplicado cada asiento y su descripción. En el caso del ejemplo, esto no tiene mucha importancia, ya que sólo se trata de cuatro cuentas y diez partidas; la situación sería muy distinta si se tratara de varias cuentas e infinidad de partidas.

b) Estados contables.- Estos estados permiten que cada partida sea descrita una sola vez, pero todavía se necesita que el valor de cada una de ellas se registre en dos lugares.

Cuadro 6. Estado contable de las cuatro cuentas

SALIDAS					ENTRADAS			
P R O D U C C I O N	C O N S U M O	A C U M U L A C I O N	R E S T O D E L M U N D O		P R O D U C C I O N	C O N S U M O	A C U M U L A C I O N	R E S T O D E L M U N D O
1	2	3	4		1	2	3	4
	210			CONSUMO DE BIENES	210			
		47	52	BIENES DE CAPITAL	47			
54				EXPORTACIONES	52			54
255				IMPORTACIONES		255		
		-19		RENTA BRUTA PROCEDENTE DE		-19		
			5	LA PRODUCCION INTERIOR			5	
				ASIGNACIONES PARA EL				
	4			CONSUMO DE CAPITAL FIJO				4
				RENTAS NETAS DISTRIBUIDAS DE LOS				
				FACTORES RECIBIDAS DEL EXTERIOR				
	27			TRANSFERENCIAS CORRIENTES				27
		-1		NETAS DEL EXTERIOR				-1
				AHORRO				
				PRESTAMO NETO AL EXTERIOR				
309	241	27	57	TOTAL	309	241	27	57

Esta forma de presentación es menos extensa que la anterior; sin embargo, existe aún una tercera forma igualmente clara y concisa.

c) Matrices.- Las matrices permiten representar cada transacción mediante un solo asiento, pudiéndose deducir la naturaleza de la transacción por su posición. En esta forma de presentación, cada cuenta está representada por el conjunto de un renglón y una columna, y se ha acordado indicar las entradas en el renglón y las

salidas en las columnas, como se muestra en el siguiente cuadro.

CUADRO 7. Las cuatro cuentas en forma matricial

	1	2	3	4	TOTAL
1. PRODUCCION		210	47	52	309
2. CONSUMO	255		-19	5	241
3. ACUMULACION		27			27
4. RESTO DEL MUNDO	54	4	-1		57
TOTAL	309	241	27	57	

Sin embargo, desde el momento en que subdividamos la producción, para expresar el producto de las diferentes ramas de actividad, y subdividamos el consumo, para reflejar el uso de los productos entre los distintos sectores consumidores, el consumo ya no puede representarse con un solo número, sino que requiere de una ordenación rectangular de las cifras (matriz) con tantos renglones como ramas de actividad y tantas columnas como sectores consumidores.

En esta forma podemos ver que las cuentas son un medio de representar categorías y su intersección muestra la interacción de un conjunto de categorías con otro. Esto nos conduce al último modo de presentación;

d) Ecuaciones. - Las ecuaciones de la clase más sencilla se pueden utilizar para registrar las igualdades entre las salidas y las entradas. De esta forma, el sistema contable del cuadro 7 puede formularse como:

$$\begin{aligned}
 255 + 54 &= 210 + 47 + 52 \\
 210 + 27 + 4 &= 255 - 19 + 5 \\
 47 - 19 - 1 &= 27 \\
 52 + 5 &= 54 + 4 - 1
 \end{aligned}$$

Esta forma de presentación también es clara y conocida, pero tiene dos inconvenientes. El más importante es que considera cada vez una cuenta (o conjunto de cuentas, o categorías), y no pone de manifiesto la interacción entre estas cuentas. El otro, menos importante, consiste en que este método de presentación sólo puede reducirse a un pequeño número de ecuaciones.

Dada la importancia que para nuestro estudio representan las cuentas consolidadas, las cuales están destinadas a resumir las transacciones que se realizan en una economía, destacándose sus principales características, y por ser un instrumento valioso de análisis, en seguida se hará mención de ellas, presentando una amplificación de las mencionadas anteriormente.

CUADRO B.
Cuentas consolidadas de la nación .

a) Producto interno (valor agregado) y Gasto interior

Salidas	Entradas
1. Remuneraciones de los empleados (17) 152	5. Gastos de consumo final de las administraciones públicas (12) 42
2. Excedente de explotación (19) 55	6. Menos. Compras directas en el exterior, de las administraciones públicas (- 39)..... -1
3. Consumo de capital... fijo (26) 19	7. Gastos privados de consumo final en el mercado interior (13) 168
4. Impuestos indirectos netos (20) 29	8. Aumento de existencias (23) 6
	9. Formación bruta de capital fijo (24) 41
	10. Exportaciones de mercancías (32) 50
	11. Menos. Importaciones de mercancías (-38) -51
Producto interno bruto (valor añadido) a precios de comprador 255	Gasto interno bruto a precios de comprador 255

b) Ingreso nacional disponible y Gasto nacional

Salidas		Entradas	
12. Gasto de consumo final de las administraciones públicas (5)	42	17. Remuneración de los empleados recibida de las actividades interiores (1) 152	
13. Gastos privados de consumo final en el mercado interior (7) 168		18. Remuneración de los empleados recibida del resto del mundo, neta (34 - 41)	0
14. Gastos directos en el exterior de los hogares residentes (40)	2	19. Excedente de explotación (2)	55
15. Menos. Gastos directos en el mercado interior efectuados por los hogares no residentes (-33)	-2	20. Impuestos indirectos, netos (4)	29
16. Ahorro (27)	27	21. Renta de la propiedad procedente del resto del mundo, neta (35 - 42)	5
		22. Impuestos directos sobre la renta y otras transferencias corrientes, procedentes del resto del mundo, netas (36 - 43)	-4
Gasto Nacional	237	Ingreso Nacional disponible	237

c. Financiación del capital

Salidas		Entradas	
23. Aumento de existencias (8)	5	26. Consumo de capital fijo (3)	19
24. Formación bruta de capital (19) ...	41	27. Ahorro (16)	27
25. Préstamo neto al resto del mundo (30)	-1	28. Transferencias de capital procedente del resto del mundo, netas (-46)	0
Acumulación bruta	46	Financiación de la acumulación bruta	46
29. Variación neta de activos financieros (47) ..	17	30. Préstamo neto al resto del mundo (25)	-1
Salidas de capital	17	31. Variación neta de pasivos financieros (44)	18
		Entradas de capital	17

D. Resto del Mundo

Salidas		Entradas	
32. Exportaciones de mercancías (10)	50	38. Importaciones de mercancías (-11)	51
33. Gastos directos en el mercado interior de los hogares no residentes (-15)	2	39. Gastos directos en el exterior de las administraciones públicas (-8)	1
34. Remuneración de los empleados (18 + 41)	0	40. Gastos directos en el exterior de los hogares residentes (14)	2
35. Renta de la propiedad (21 + 42)	11	41. Remuneraciones de los empleados (34 - 18)	0
36. Impuestos directos sobre la renta y otras transferencias corrientes (22 + 43)	2	42. Renta de la propiedad (35 - 21)	6
37. Excedentes por transacciones corrientes (45)	1	43. Impuestos directos sobre la propiedad y otras transferencias corrientes (36-22)	6
Salidas corrientes	66	Entradas corrientes	66

Salidas		Entradas	
44. Variación neta de activos financieros (31)	18	45. Excedente por transacciones corrientes (37)	1
		46. Transferencias de capital netas (-28)	0
		47. Variación neta de pasivos financieros (29)	17
Salidas de capital	18	Entradas de capital	18

La cuenta del producto y gasto interno refleja el valor añadido en la producción interior y la equivalente composición de los gastos.

En lo referente a la cuenta del ingreso nacional disponible y gasto nacional, el total de esta cuenta está íntimamente relacionado con la renta nacional. De hecho, es igual a la renta

nacional, más las transferencias netas sin contrapartida procedentes del resto del mundo, más los impuestos indirectos netos.

La cuenta de financiación del capital se divide en dos partes: en la parte superior figura la inversión bruta y su financiación; y en la parte inferior se indican las transacciones correspondientes a créditos financieros.

La cuenta del resto del mundo se divide igualmente en dos partes: en la superior se representan las transacciones corrientes y en la inferior las correspondientes a transacciones de capital.

Una vez que se han delimitado las cuentas, se hará mención de los agentes económicos del sistema. El presente sistema considera dos clases principales: una en relación con la corriente de bienes y servicios, y aplicable a las cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital; y la otra en relación con las corrientes financieras, y aplicable a las cuentas de ingresos y gastos y de financiación del capital. La primera clase trata principalmente de las unidades productoras, es decir, aquellas en las que se adoptan principalmente decisiones de producción, y también de una clase intermedia de unidad, que puede considerarse como una clase de agente de transacciones. La segunda clase trata de aquellas unidades en las que se toman decisiones de financiación, tanto si estas decisiones se refieren a la financiación de los gastos corrientes como a la de gastos de capital. A continuación se presentan algunos ejemplos.

Los agentes de las transacciones de las cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital.

Las categorías de agentes de transacciones usadas en las cuentas de producción, gastos de consumo y formación de capital, tratan de clasificar tales agentes según la forma en que éstos participan en la producción y utilización de bienes y servicios. Estas categorías son las industrias, los productores de servicios de la administración pública, los productores de servicios

privados no lucrativos que se prestan a los hogares, los servicios domésticos que se prestan mutuamente los hogares y los hogares como consumidores. A fin de aclarar brevemente los conceptos señalados, tenemos:

La parte más importante de las industrias la constituyen los establecimientos cuyas actividades se financian mediante la producción de bienes y servicios para su venta en el mercado, a un precio con el que normalmente se pretende cubrir por lo menos los ~~los~~ costos de producción.

Los productores de servicios de la administración pública proporcionan -normalmente no venden- a la comunidad, aquellos servicios comunes que no pueden obtenerse de otro modo, de una manera conveniente y económica, y llevan la administración del Estado y la política económica y social de la comunidad. Ejemplos de este tipo serían la defensa, mantenimiento de orden público (constituido por una serie de servicios: sanitarios, de enseñanza, culturales, recreativos y sociales), fomento del crecimiento económico y del bienestar y desarrollo tecnológico.

Los productores de servicios privados sin fines de lucro que se prestan a los hogares son, en algunos casos, análogos a los anteriores. Consisten en asociaciones voluntarias de individuos que se reúnen para realizar actividades específicas y que no las pueden desempeñar las autoridades públicas; tal es el caso de los sindicatos, las asociaciones profesionales, los partidos políticos, los grupos religiosos, los clubes sociales, etc.

Por último tenemos a los hogares representados básicamente por los servicios domésticos que un hogar presta a otro (criada, cocinera, niñera, jardinero, etc.), los cuales constituyen una categoría distinta de producción. Estos se clasifican como bienes y servicios, y sus costos de producción consisten únicamente en la remuneración de los empleados, no habiendo formación de capital.

Los agentes de las transacciones en las cuentas de ingresos y gastos y de financiación de capital.

En esta parte, se hará referencia a la segunda clase de agentes de las transacciones del sistema que forman parte en la fuente y utilización de los ingresos y sobre la acumulación y financiación del capital.

Por ser este apartado mucho más detallado que el anterior, se presenta únicamente en forma agregada.

1. Empresas no financieras: empresas privadas; y empresas públicas.

2. Instituciones financieras: Banco Central; otras instituciones monetarias; Cías. de seguros y cajas de pensiones; otras instituciones financieras.

3. Administración pública: administración central; administración de los estados y local; seguridad social.

4. Instituciones privadas sin fines de lucro que sirven a los hogares, y

5. Hogares, incluidas las empresas privadas no financieras y no constituidas en sociedad.

Resumiendo, podemos decir que la oferta de bienes y servicios se dedica a uso intermedio y a uso final. En las cuentas de producción del sistema se registra el consumo intermedio de mercancías de las distintas clases de productores y el consumo de "otros bienes y servicios" de los productores de servicios de la administración pública. Los usos finales de los bienes y servicios son los gastos de consumo final, la formación bruta de capital en existencias y en activos fijos y las exportaciones.

CAPITULO II.

LAS CUENTAS NACIONALES Y SU VINCULACION CON LA POLITICA ECONOMICA.

En el capítulo I se hizo referencia a la evolución, contenido y objetivo de la contabilidad nacional. Lo que se pretende exponer ahora es cómo sus diferentes elementos, las cuentas propiamente dichas, la matriz de insumo-producto y la balanza de pagos proporcionan, de acuerdo a las finalidades de cada una, la información estadística para el análisis y, posteriormente, para la elaboración de los diferentes proyectos en materia de política económica, lo suficientemente congruentes con el grado de desarrollo alcanzado en cada país. Para ello se expondrán brevemente los objetivos de cada una de las categorías señaladas y, en seguida, se abordarán los diferentes instrumentos utilizados por la política económica (PE), los cuales tienen una marcada relación con cada una de las presentaciones de la contabilidad nacional.

Cabe señalar que un análisis con las características anteriormente descritas será puesto en práctica para el caso de la economía mexicana en los siguientes capítulos; por lo que aquí únicamente se tratará en forma general.

2.1. OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LOS DIFERENTES MODELOS DE LA CONTABILIDAD NACIONAL.

Para dar mayor énfasis al tema, retomaremos algunas de las definiciones que sobre la contabilidad nacional y sus objetivos generales han expresado diferentes autores.

Anteriormente, se había señalado que las cuentas nacionales "constituyen un registro sistemático de los hechos esenciales"^p.

^p Ver capítulo I.

reflejando de esta manera la estructura económica de un país. Señalaremos ahora los propósitos que al respecto determina el Nuevo Sistema de Cuentas Nacionales (NSCN) de las Naciones Unidas: "una serie de cuentas nacionales, al proporcionar una coherente descripción estadística del desarrollo de un sistema económico, es útil, e incluso indispensable, para describir y analizar la evolución de los fenómenos económicos, contribuyendo así a la adopción de decisiones económicas"¹⁰ Esta misma fuente proporciona un material más específico, al relacionar los grandes agregados de las cuentas con los diferentes tipos de análisis que con ellos se puede realizar.

La exposición del cuadro No. 9, representado en forma de matriz, nos permitirá entender mejor este punto; para ello se requiere de las siguientes aclaraciones: el número 1 comprende los activos de apertura netos; el 2. La producción; el 3. El consumo; el 4. La acumulación; el 5. Sector resto del mundo; el 6. Revalorizaciones y el 7. Los activos de cierre netos.

Algunos de estos conceptos ya han sido definidos,¹¹ por lo que únicamente se aclararán los conceptos señalados con los números 1, 6 y 7.

Los activos de apertura y de cierre están constituidos por créditos financieros que representan a los activos emitidos al principio y al final del periodo, respectivamente. Los créditos incluidos son todos los emitidos por la economía que se examina, más todos los emitidos por el resto del mundo y que se encuentran en poder de la economía estudiada.

Las revalorizaciones comprenden a los créditos financieros y a los activos físicos netos. El término de créditos financieros representa la revalorización de los activos físicos en cartera y

¹⁰ Un Sistema de Cuentas Nacionales, Serie F. No. 2, rev. 3 Nueva York 1970, pag. 13.

¹¹ Ver capítulo I

CUADRO 9

Zonas de la Política y Análisis Económico
Relacionados con las Cuentas Nacionales

	1	2	3	4	5	6	7
1				ESTUDIOS SOBRE LA RIQUEZA NACIONAL; ANÁLISIS DE LA PRODUCTIVIDAD			
2		ANÁLISIS INSUMO-PRODUCTO; ANÁLISIS DE LA PRODUCTIVIDAD	ANÁLISIS DE LA DEMANDA DE LOS CONSUMIDORES; ESTUDIO SOBRE EL GASTO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	MODELOS DE ACUMULACION DE EXISTENCIAS Y FORMACION DE CAPITAL FIJO; POLÍTICA DE INVERSIONES	ANÁLISIS DE LA DEMANDA DE EXPORTACIONES		
3		FUNCIÓN DE PRODUCCIÓN; ANÁLISIS DE LA PRODUCTIVIDAD; ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS FACTORES	DISTRIBUCIÓN Y REDISTRIBUCIÓN DE LA RENTA; POLÍTICA FISCAL	ANÁLISIS DE LA DEPRECIACIÓN; ASIGNACIÓN DE INVERSIONES	ESTUDIO SOBRE EL RENDIMIENTO DE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS; POLÍTICA DE DOBLE IMPOSICIÓN		
4	ESTUDIO SOBRE EL VALOR NETO		ANÁLISIS DEL COMPORTAMIENTO DEL AHORRO	POLÍTICA MONETARIA Y PREFERENCIA DE LIQUIDEZ	FINANZAS Y LIQUIDEZ INTERNACIONALES; POLÍTICA DE AYUDA EXTERIOR A LARGO PLAZO	ESTUDIO DE LAS GANANCIAS Y PERDIDAS DE CAPITAL; POLÍTICA IMPOSITIVA SOBRE GANANCIAS DE CAPITAL	ESTUDIOS SOBRE EL VALOR NETO
5		ANÁLISIS DE LA DEMANDA DE IMPORTACIONES	POLÍTICA DE AYUDA EXTERIOR A CORTO PLAZO	FINANZAS Y LIQUIDEZ INTERNACIONALES; POLÍTICA DE AYUDA EXTERIOR A LARGO PLAZO	ANÁLISIS DE LA BALANZA DE PAGOS		
6				REVALORIZACIONES DEL CAPITAL			
7				ESTUDIOS SOBRE LA RIQUEZA NACIONAL; ANÁLISIS DE LA PRODUCTIVIDAD			

FUENTE: Cuadro tomado del Manual de las Naciones Unidas: SCN, Serie F, No. 2 Rev. 3, 1970, pag. 14

de las emisiones de crédito a fin de expresarlas sobre una misma base de valores corrientes. Los activos físicos netos expresan el patrimonio existente al principio y al final del periodo según el costo corriente de reposición contabilizado.

El objetivo -de acuerdo al NSCN- de la inclusión de estos términos en el cuadro 9, es con la finalidad de obtener una contabilidad completa. Se señala, finalmente, que este tipo de ejercicio "resulta más sugestivo que riguroso, porque en la práctica quizás no se pueda obtener el grado de diferenciación de materias que aparecen en el cuadro" ¹². Sin embargo, para los fines del presente trabajo, resulta de utilidad, ya que nos proporciona una visión general de las aplicaciones que, desde un punto de vista muy particular, puedan tener la cuentas nacionales.

Otros autores han hecho referencia a la semejanza existente entre la contabilidad privada y la contabilidad social: "Tal como el empresario tiene en cuenta los estados financieros de su negocio para decidir si debe incrementar su producción o alterar sus precios, los diplomáticos y los representantes de organismos internacionales deben estudiar los estados contables nacionales, para decidir sobre devaluación o revalorización de monedas, imposición o supresión de barreras comerciales, o sobre programas de inversión nacional o extranjera" ¹³.

Para Manuel Balboa -otro autor de renombre internacional en la materia, "...la contabilidad nacional provee información básica para el análisis y la identificación de los escollos de desarrollo económico y social, así como la que se requiere para elaborar los modelos, simples o complejos, de proyección o planeación económica y social". ¹⁴

¹² Un Sistema de Cuentas Nacionales, serie F, No. 2, Rev. 3, Nueva York 1970, pag. 13.

¹³ John F. Povelson. Contabilidad Económica. F. C. E., 1965, Cap. I, pag. 18.

¹⁴ Manuel Balboa. Contabilidad Social. Santiago de Chile, ILPES, Mimeo 1965, pag. 78.

Hasta el momento, se ha tratado el término de la contabilidad nacional en términos muy generales y se ha hecho poca referencia a otros modelos como la matriz de I-P y la balanza de pagos, considerados parte integrante de la contabilidad nacional y sin cuyo auxilio no se lograría una visión clara de la interdependencia existente entre las diversas ramas de la actividad económica nacional, o de la que existe entre una y otra zona de un mismo país, o entre el país en cuestión y el resto del mundo. Tomando esto en consideración, pasará al detalle de lo que en materia de análisis económico nos proporcionan.

2.1.1. MATRIZ DE INSUHO PRODUCTO.

Comunmente en los esquemas de cuentas nacionales se presta mayor atención al resultado final de la actividad económica, sin dar mayor importancia a las transacciones intersectoriales. En cambio, la matriz de insumo-producto (I-P) constituye un registro de todas las transacciones efectuadas en la economía durante un cierto período de tiempo, comprendiendo tanto las que han tenido lugar entre los sectores productivos (demanda intermedia) como las destinadas a la satisfacción de las necesidades de los usuarios finales (demanda final), así como las realizadas entre los oferentes y los demandantes de los factores productivos, indispensables para llevar a efecto el fenómeno de producción (valor agregado).

Ya se señaló anteriormente la estructura de una matriz, por lo que ahora únicamente se hará hincapié en las formas de análisis económico que de ella se puedan desprender¹⁵. Algunas de estas formas quedan de manifiesto en la siguiente definición: "Los cuadros de insumo-producto ensamblados en las cuentas nacionales

¹⁵ Si se quiere profundizar en este punto véase: Un Sistema de Cuentas Nacionales, N.U., Serie F, No. 2, Rev. 3, N.Y. 1970, cap. VII; Manuel Balboa, Contabilidad Social, CEPAL, Tomo II, Cap. VI; y Danilo Astori, Enfoque Crítico de los Modelos de Contabilidad Social, S XXI, Cap. VIII.

ofrecen un método valioso para investigar los complejos problemas que se presentan en la estimación de los valores reales o en la deflación de los valores corrientes. En este campo ofrecen bases firmes para establecer un esquema coherente de definiciones o criterios para elaborar determinadas estadísticas económicas y, en particular, índices de precios y de volumen físico de la producción por sectores económicos, la importación y la demanda final¹⁶. Se agrega además, que "...un cuadro de insumo-producto da a conocer, entre otras cuestiones, cómo se ha distribuido en un periodo determinado la producción obtenida en el país y los abastecimientos recibidos del exterior en consumos intermedios, en los distintos sectores de producción, y en consumo final, inversión y en exportaciones, y cómo esa actividad de producción ha generado determinados niveles de ingreso"¹⁷.

La matriz de I-P puede también catalogarse como una extensión de las cuentas de producción, consumo, y formación de capital de la economía en la cual la parte referida a la demanda intermedia hace explícitas las relaciones de abastecimiento y uso de bienes y servicios que se dan entre las diferentes actividades económicas que participan en la producción interna. Asimismo, muestra la parte de la producción que se destina al abastecimiento de la demanda final (consumo privado, consumo del gobierno, inversión interna o formación bruta de capital fijo, variación de existencias y exportaciones). Muestra, además, el uso de los bienes importados y los componentes del valor agregado agrupados en tres rubros: remuneración de asalariados, excedente bruto de explotación e impuestos indirectos netos de subsidios¹⁸.

El apoyo que proporciona la matriz de I-P como herramienta de análisis económico contempla además otras cuestiones. Una vez construida una matriz, se pueden elaborar otras dos en forma adicional: a) la matriz de coeficientes técnicos de I-P, que se

¹⁶ Manuel Balboa, Contabilidad Social, CEPAL, Tomo II, Cap. VI pag. 15.

¹⁷ Ibid. pag. 16.

¹⁸ El ABC de las Cuentas Nacionales, SPP, 1961, págs. 20-21.

obtiene calculando para cada columna de la matriz de transacciones los porcentajes de cada asiento respecto al valor de la producción total de cada actividad. Las estructuras porcentuales que muestra esta matriz permiten ver lo que cada actividad requiere de las demás actividades, de las importaciones y de los componentes del valor agregado para generar una unidad de producción, lo cual es fundamental para ver el impacto directo que tienen ciertas decisiones de P E en la operación de una actividad; b) la matriz de coeficientes de requisitos directos e indirectos por unidad de demanda final que muestra lo que cada actividad económica debe producir para suministrar una unidad adicional que le sea demandada por las familias, el gobierno y el exterior, para atender las necesidades de consumo que le son demandadas por las actividades económicas, para ampliar inventarios y para ampliar y reponer la maquinaria, el equipo y las instalaciones en que se apoya su producción¹⁹.

Si aceptamos que lo dicho hasta el momento sobre la matriz de I-P representa las bases para efectuar un análisis que pudiera considerarse "estático", otro tipo de análisis que pudiera llamarse "estático comparativo", podría llevarse a cabo "mediante el estudio comparativo de las tablas matrices del insumo-producto de varios años, deflacionadas a precios constantes" y mediante las cuales "puede apreciarse la tendencia de la demanda final, la composición de los insumos de la demanda intermedia y la participación de los factores de la producción. Los cambios en las estructuras indicarían la incidencia de los elementos técnicos en el fenómeno productivo"²⁰.

Finalmente habría que señalar que es en materia de planeación donde la matriz de I-P tiene sus mayores aplicaciones. Si bien es cierto que la matriz representa una extensión de las cuentas nacionales, las funciones de cada una están muy bien delimitadas. Así, mientras estas últimas procuran en lo fundamental la descripción de los resultados finales de la actividad económica

¹⁹ Ibid.

²⁰ Emilio O. Barreto. Cuentas Nacionales y Planificación del Desarrollo. Pág. 97.

(producción, consumo y formación de capital), la primera hace énfasis a la interdependencia existente entre las unidades de producción y, por esta razón, considera principalmente el conjunto de transacciones intermedias reales de la economía.

Sin embargo, el modelo está sujeto a críticas, debido fundamentalmente a algunas de sus limitaciones: se utilizan términos estáticos con coeficientes constantes de insumo-producción, por lo que ignora las alternativas o cambios tecnológicos que van surgiendo en una economía con el transcurso del tiempo, sobre todo a mediano o largo plazo. Otros problemas más específicos serían los de la agregación utilizada, la valoración y la ubicación alternativa de las importaciones²¹.

2.1.2. BALANZA DE PAGOS.

Al igual que la matriz de I-P, la balanza de pagos (B de P) está considerada como otro de los integrantes del modelo descriptivo global del sistema de cuentas nacionales y se refiere básicamente a las actividades y las relaciones económicas que tienen lugar entre un país determinado y el resto del mundo, constituyéndose de esta manera en un instrumento especializado en el análisis de un aspecto parcial del proceso económico concebido en su conjunto. Por tanto, debe prevenirse que en el presente inciso, se hará referencia única y exclusivamente a los nexos existentes entre la balanza de pagos y el SCN (Sistema de Cuentas Nacionales).

Dadas las finalidades específicas entre uno y otro modelo, conviene hacer una referencia especial a las relaciones existentes entre la balanza de pagos y la cuenta del resto del mundo del SCN. Ambos registros procuran describir las actividades y relaciones económicas de un país con el exterior en un periodo de tiempo determinado; empero, la B de P constituye un instrumento especializado, el contenido de la descripción que realiza es mucho más

²¹ Ver: Danilo Astori. Enfoque crítico de los modelos de contabilidad social, S. XXI Cap. VIII.

detallado que la cuenta del resto del mundo, aunque en general la cobertura de los actos que se describen es la misma. Se dice también que la B de P es generalmente la fuente de datos para la cuenta del resto del mundo.

Existen, sin embargo, algunas diferencias entre ambos, básicamente en lo referente a la composición y el momento de registro de algunas transacciones (que incluyen los términos de residentes y no residentes, y algunos servicios, como los de reparación y alquileres, entre otros), por lo que es conveniente señalar que el Fondo Monetario Internacional (FMI) está revisando periódicamente el Manual de la Balanza de Pagos con el objeto de afinar algunos detalles y tratar de asegurar su concordancia con el NSCN de las H.U. y de la OECE (Organización Europea de Cooperación Económica).

A manera de conclusión del presente inciso, habría que señalar que a pesar de las limitaciones que enfrentan tanto la matriz de I-P, la balanza de pagos y el SCN, los avances presentados en los últimos años por estos esquemas, así como los que aportan las estadísticas monetarias y financieras, permiten contar cada vez más con valiosos instrumentos complementarios para el análisis y la evaluación. De ahí que se puede afirmar que "con este nuevo instrumental técnico-estadístico es posible analizar los problemas fundamentales de las diversas economías, precisar su naturaleza, sus causas o su interdependencia, sus relaciones internas y externas, sus características y funciones estructurales, las soluciones y objetivos a corto y largo plazo, y la manera de alcanzarlos dentro del periodo de tiempo y orden determinados, empleando eficientemente los recursos disponibles dentro de una acción coordinada que haga posible la integración económica de las regiones atrasadas y el mejoramiento de las tasas de desarrollo e inversiones, manteniendo a la vez la estabilidad monetaria" ²².

La forma de alcanzar estos objetivos está estrechamente relacionada con los instrumentos de política económica que, de acuerdo con el grado de desarrollo alcanzado en cada país, podrán

²² Emilio O. Barreto, Cuentas Nacionales y Planificación del desarrollo, Pág. 17.

ser empleados de la forma más eficiente. A continuación, se hará una descripción de estos instrumentos.

2.2. LA POLITICA ECONOMICA (PE) Y SUS INSTRUMENTOS.

Hasta el momento, se han venido señalando las formas de presentación de datos económicos que comprenden los diferentes modelos de contabilidad nacional. Si contemplamos la forma y el mecanismo que su registro requiere, se tiene que tres disciplinas básicas sustentan la contabilidad económica: la lógica, la estadística y la economía ²⁸. Estas tres disciplinas, de una u otra forma, están contempladas en alguna fase del proceso de elaboración de las cuentas.

Si se acepta que la economía es una ciencia social e histórica, cuyo objetivo es el estudio de la actividad económica que desarrollan los hombres, este estudio requiere, a su vez, estar dividido en otras disciplinas auxiliares: la economía descriptiva, la teoría económica y la política económica.

Si enmarcamos nuestro estudio entre estas disciplinas, la parte de la economía descriptiva estaría cubierta con la exposición y el contenido de los distintos modelos de contabilidad nacional. Quedaría por señalar, en el curso de este capítulo, la relación existente con la teoría económica y con la P. Económica.

El presente punto se caracteriza por la forma en que los distintos instrumentos de PE se relacionan con las variables de las cuentas nacionales.

Si tomamos en cuenta que, con el paso del tiempo, la complejidad de las relaciones comerciales y financieras de una sociedad van en aumento, esto requerirá de una mayor preparación y conocimientos para hacerles frente. De aquí, la importancia de la P E como parte de los medios que el gobierno utiliza para determinar y

²⁸ Manuel Balboa, Contabilidad Social, CEPAL, Tomo I, Cap. I.

canalizar sus objetivos. La determinación de estos objetivos debe contemplar algunos criterios de clasificación (microeconómicos, macroeconómicos, de corto o largo plazo, políticos, sociales, etc.), teniendo siempre en cuenta la situación general del país, el grado de prioridades, el material con el que se dispone, los requerimientos de tiempo, la situación económica, política y social del exterior, etc.

Como veremos posteriormente, esta clasificación en ningún momento debe ser rígida, de lo que se trata es de su integración en forma armónica dentro de un proceso que tienda hacia la unidad de las tareas de planificación y de la formulación de una coherente política económica.

Varios de los conceptos comprendidos en las cuentas nacionales proporcionan material para llevar a cabo el análisis económico: el consumo, el ahorro, la producción, el ingreso, la capacidad para importar y exportar, la inversión interna y externa, la demanda final y la intermedia; así como también la situación de la balanza de pagos, por citar algunos de los más importantes.

Un análisis técnico de este tipo permite llegar a conclusiones específicas sobre los principales problemas económicos de un país, por lo que podemos afirmar que los medios económicos son un auxilio parcial si los consideramos dentro del marco global de los problemas de una nación; es decir, no se contemplan otro tipo de cuestiones que también juegan un papel decisivo en la marcha de la economía; como las cuestiones políticas, las sociales y de otras características.

A pesar de esta parcialidad, existen infinidad de preguntas y respuestas que pueden derivarse de un análisis de las cuentas nacionales, y que tienen muchísima importancia en el desarrollo económico de un país, y sobre los cuales, los instrumentos de la PE llegan a ejercer una influencia decisiva en su comportamiento.

De esta manera, podemos plantear cuestiones como las siguientes: ¿En qué medida el desarrollo de una economía depende del comercio exterior? ¿Cuál es el aporte del capital procedente del

exterior? ¿Hacia dónde deben dirigirse los estímulos a la inversión? ¿Cuál es el comportamiento del consumo y el ahorro? ¿Cuáles son los sectores que más contribuyen al PIB?, etc.

De esta forma, se ha podido apreciar en qué consiste la primera fase del proceso de elaboración de la P E: la realización de un diagnóstico para determinar claramente la situación actual del problema y a cuya solución se debe contribuir.

Otro punto que conviene señalar es la necesidad de contar con estadísticas de otros países que nos permitan hacer comparaciones de algunos rubros y evaluar sus experiencias, para de esta manera adoptar decisiones con un grado mayor de precisión.

Una vez hechas estas aseveraciones, pasaremos al tratamiento de los instrumentos de la P E, los cuales representan, entre otras cosas, "los medios que emplea el gobierno para lograr sus fines"²⁴

A manera de ejemplo se pueden señalar algunos de los instrumentos de P E y su campo de aplicación. Tal es el caso del tipo de cambio y las tarifas arancelarias, las cuales tendrán fuerte influencia sobre el comercio exterior; los impuestos en sus distintas categorías (directos e indirectos, etc.), que son un factor importante en el renglón del consumo; de igual manera, los impuestos, los subsidios y el control de precios son factores determinantes en el ramo de la producción y la inversión. Por otra parte, la tasa de interés y las operaciones de mercado abierto están latentes en el aspecto monetario, y los impuestos y el gasto público lo están en el fiscal.

Una vez realizado el diagnóstico y determinado los objetivos, así como la selección de los instrumentos para la aplicación de la P E, el problema consiste en ponerlos en práctica; en este punto, se requiere de un conocimiento profundo de la Teoría Económica, la cual puede prestar una ayuda valiosísima, ya que difi-

²⁴ Federico J. Herchel, Política Económica, edit. S XXI, Cap. V, pag. 90.

cilmente se puede imaginar la elaboración de una P E sin el conocimiento teórico correspondiente.

La Teoría Económica, entre otras cosas, ayuda a precisar los efectos sobre los objetivos generales que se han establecido para la PE. Conviene señalar aquí, que un determinado instrumento puede afectar a más de un objetivo e incluso tener repercusiones sobre otros instrumentos (por ejemplo, los efectos que la política monetaria puede ejercer sobre la política fiscal y viceversa).

Otros medios valiosos que no debe dejar de lado una P E que pretenda ser lo suficientemente precisa, resultan ser los modelos econométricos. La utilización de variables económicas en este tipo de modelos permite elaborar hipótesis -basándose en métodos estadístico-matemáticos- acerca de los posibles efectos que puedan tener las medidas adoptadas.

Por último, cabría preguntarse si el conocimiento y utilización de estos instrumentos representan los medios suficientes para llevarlos a la práctica con todo éxito. La respuesta sería que, aproximan a una correcta solución del problema; sin embargo, los investigadores o autoridades públicas que efectúen un análisis económico bajo este enfoque, es decir, sin considerar las manifestaciones u opiniones de tipo político y social; así como los deseos de los grupos cuya influencia es fundamental en la elaboración y aplicación de los planes y programas de desarrollo, estarían elaborando soluciones un tanto inciertas o carentes de bases suficientemente sólidas. En esta forma se han visto fracasar muchos planes de P E ; en la mayoría de los casos, con daños irreversibles para la economía de un país.

En el caso de México ha existido una constante discusión referente a la identidad, ya sea teórica o política, de las personas que ejercen cargos públicos dentro del esquema gubernamental y cuyas decisiones son clave para el funcionamiento de la economía. Considero que estos términos no deben estar reñidos, sino por el contrario, deben ser complementarios; para una buena decisión de tipo político es necesario contar con suficientes bases teóricas que sustenten tal decisión y, por el contrario, un buen planteamiento

miento teórico resulta estéril sin la correcta decisión de tipo político.

Si bien los motivos anteriormente expuestos no invalidan la aplicación de los diversos instrumentos de la P E, si conviene tenerlos presentes como factores condicionantes.

Dentro de este marco, en los capítulos siguientes, se abordará el tema de la economía mexicana a partir de la década de los años setentas, con base al material estadístico proporcionado por nuestro Sistema de Cuentas Nacionales.

2.3. LAS CUENTAS NACIONALES EN MEXICO.

2.3.1. ANTECEDENTES.

Como se ha señalado, la necesidad de contar con cifras sobre los grandes rubros de la actividad económica ha motivado a diferentes organismos a trabajar sobre este aspecto. En el caso de México, se sabe que hasta antes de la década de los cincuenta, las investigaciones que a este respecto se realizaban obedecían únicamente a inquietudes específicas, o bien a necesidades inmediatas; por esta razón, nunca tuvieron una verdadera continuidad. Las primeras investigaciones que se llevaron a cabo sobre el registro del ingreso nacional estuvieron a cargo de la Dirección General de Estadística, y fueron para los años de 1929 y 1939, efectuándose algunas actualizaciones posteriores.

A partir de 1950, se empieza a contar con series homogéneas y recurrentes elaboradas por el B de M (Banco de México), las cuales eran revisadas periódicamente. En este mismo año, la citada institución elabora una matriz de I-P conteniendo 32 sectores de actividad económica y valuada a precios de productor; representando en su época un trabajo de características avanzadas. Posteriormente, teniendo como base estadística los censos económicos y de población de 1960, el B de M elaboró una nueva matriz de I-P para

dicho año, valuada a precios de productor e incrementada a 45 sectores de actividad económica.

Estos acontecimientos marcaron la pauta para nuevas investigaciones, que permitieron conocer en profundidad la estructura de la economía mexicana. En junio de 1969, el B de M elabora para el período 1950-1967 una serie sobre el producto interno bruto a precios corrientes y constantes de 1960, así como una serie estadística de Acervos y Formación de Capital por tipo de actividad, e integra un sistema de cuentas nacionales de características muy similares a las recomendadas por Naciones Unidas -no hay que olvidar que este organismo internacional publicó su Manual de Cuentas en 1953, por lo que lo realizado en México representaba un trabajo bastante actualizado-.

Cabe mencionar que durante los inicios de la ejecución de estos trabajos, se contó con la colaboración de algunos expertos de las Naciones Unidas, entre los cuales se puede mencionar a los señores Cornelius A. Oomens y Martín H. Ekker.

Con la finalidad de hacer una periodización del desarrollo de la contabilidad nacional en México, se puede señalar que, con la elaboración de la matriz de insumo-producto de 1960 por el B de M, los trabajos sobre producto interno, de Acervos y Formación de Capital, así como la revisión y actualización de cifras sobre el PIB hasta fines de los setentas, podría afirmarse que se concluye una valiosa primera etapa, en cuanto al registro de los grandes agregados económicos.

Como parte del sistema de planeación, un segundo período lo constituye la modernización del SCN cuyo inicio de proyecto puede situarse a partir del 22 de Diciembre de 1978. En esta fecha, el Congreso de la Unión expide la Ley Orgánica de la Administración, la cual, entre otras facultades, otorga a la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) la elaboración de la información estadística necesaria para desarrollar las tareas de planeación que la misma ley le encomendó.

Dentro de las actividades que el Gobierno Mexicano contempló, se encuentra la Ley de Información Estadística y Geográfica aprobada por el Congreso de la Unión, sustituyendo de esta manera a la Ley de 1947.

Entre los principales objetivos de esta nueva Ley se distinguen los siguientes:²⁵ institucionalizar la información estadística y geográfica como servicio público; centralizar la normatividad y descentralizar la producción de información en la Administración Pública Federal; fortalecer las bases informativas de apoyo al federalismo; garantizar el secreto estadístico; modernizar la producción de información estadística y geográfica a través de modificaciones en su infraestructura operativa; y consolidar las bases para la capacitación de recursos humanos en técnicas estadísticas y geográficas. Lógicamente, esta Ley contemplaba dentro de sus objetivos globales al Sistema de Cuentas Nacionales.

De esta manera, a partir del régimen López-Portillista, el B de M y la SPP, con la asistencia técnica de las Naciones Unidas y el respaldo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), deciden emprender un nuevo proyecto para el cálculo de las Cuentas Nacionales del país.

Así, a finales de 1978 culmina la primera parte del programa: la publicación de la matriz de (I-P) para 1970, conteniendo 72 ramas de actividad económica, respaldada por información abundante y detallada sobre la producción del mismo año. En una segunda parte, de 1978 a 1981, se obtuvieron los siguientes resultados; mismos que fueron publicados en abril de 1981:

- Cuentas consolidadas de la Nación para el periodo 1970-1978;
- Cuentas de producción, consumo y acumulación para el periodo 1970-1978, a precios corrientes y a precios de 1970, y
- La matriz de insumo-producto de 1975.

Otros de los aspectos contemplados en dicho proyecto eran: proporcionar dicha información en forma recurrente y oportuna; integración de las cuentas económicas del sector público; elabo-

²⁵ Ver: Diario Oficial del 30 de diciembre de 1980.

ración de indicadores regionales de la actividad económica, y la elaboración de las matrices de 1978 y 1980.

Conviene señalar que con el surgimiento de estas nuevas series estadísticas se sustituyen las que hasta 1981 elaboraba el B de M, las cuales tenían como base el año de 1960.

Hasta el año de 1987, el INEGI (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática) de la SPP había presentado el SCNM 1960-1985, con información estadística para un conjunto de variables macroeconómicas, presentada en series históricas que comprenden un periodo de 25 años. Las variables que se incluyen se refieren a la oferta y utilización de bienes y servicios (para toda la economía y para cada división económica) y al PIB. Los datos son presentados en valores a precios constantes de 1970. Asimismo, se presentan índices de volumen físico (base 1970=100), su estructura porcentual y las variaciones registradas de un año a otro. Del mismo modo, se señala que, por diversas razones, el año de 1980 ha sido seleccionado para que en el futuro sea la nueva base de los cálculos a precios constantes²⁶. Por otra parte, debido a "que la actividad económica del país en los últimos años se ha vuelto más variable... se ha generado un gran interés por conocer los movimientos de la economía en plazos menores a un año. Como resultado de ello, el INEGI publicará estimaciones del PIB a precios constantes de 1980, por sectores de actividad, con periodicidad trimestral, desde dicho año en adelante, las que estarán compatibilizadas con los resultados de los cálculos anuales del SCN para facilitar el uso de ambos indicadores..."²⁷.

²⁶ En 1987 aparece también la publicación: Sistema de Cuentas Nacionales de México. Cuentas Consolidadas de la Nación. Oferta y Utilización, PIB 1960-1985; a precios de cada año y constantes de 1980.

²⁷ Sistema de cuentas nacionales de México 1960-1985. INEGI, S. P. P., 1987.

2.3.2. ALGUNAS DIFERENCIAS METODOLÓGICAS ENTRE EL BANCO DE MÉXICO Y LA SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO.²⁰

Con la aparición en 1981 del nuevo SCN de México para el periodo 1970-1978, surgen las primeras diferencias cuantitativas que afectan a algunas variables debido a la existencia de dos diferentes sistemas de cálculo utilizados. Una de las principales y de mayor significancia se refiere a la evolución del PIB. La tasa media de crecimiento anual, a precios de 1970, es mayor en promedio en alrededor de un punto en el cálculo de la SPP, y se reconocen como causas principales las siguientes:

1. Al considerarse estructuras económicas diferentes, por cambios del año base (las series de Banxico consideraban el año de 1960 y las del nuevo sistema el de 1970), se tienen pesos relativos diferentes para los diversos sectores;

2. Se consideraron distintos criterios de clasificación para registrar y agrupar las actividades económicas, presentando el nuevo cálculo (SPP) una mayor desagregación que el de las estimaciones elaboradas por el B de M. Ejemplo de ello es que:

- a) Se amplía la base de 45 a 72 tipos de actividad económica.
- b) Se afina la definición de agricultura y ganadería, y la actividad petrolera se divide en varias actividades.

3. Se tiene, en el nuevo sistema, una mayor cobertura y riqueza de información básica, debido a la generación de nuevas fuentes estadísticas o a la afinación de las existentes. Por lo tanto, buena parte de los datos utilizados en la construcción de la nueva serie fueron especialmente recopilados e investigados con el objeto de aumentar la calidad y representatividad de los nuevos cálculos.

La razón fundamental por la que se eligió a 1970 como año base fue el disponer de una matriz de I-P para ese año, elaborada a

²⁰ Ver mayores detalles en: SCNM 1970-1978, tomo I, INEGI, S.F.P., pags. I a VII; y, Jesús F. Reyes Heróles O. y José J. Sidaoui D. Cuentas Nacionales y análisis macro-económico. Documento núm. 88, Banco de México, 1981.

partir de los datos disponibles de censos, encuestas, registros administrativos e investigaciones especiales.

Por otra parte, el año de 1970 representaba una estructura de precios y producciones que permitían reflejar con mayor claridad y sin distorsiones los fenómenos de inflación, devaluación, recesión y auge petrolero que se manifestaron a partir de 1973.

Finalmente, es importante señalar que: "La satisfacción de ambos equipos ha sido amplia al verificar que los cálculos respectivos coinciden en las tendencias y niveles generales... los totales no muestran diferencias significativas con los datos preexistentes lo que habilita al uso de la nuevas series asegurando un adecuado nivel de confiabilidad..."^{2P}

2.3.3. LAS CUENTAS CONSOLIDADAS DE LA NACION.

El sistema de cuentas consolidadas de la nación se desarrolla en base a cuatro cuentas que son fundamentales, las cuales se encuentran completamente articuladas entre sí. En ellas se resumen los aspectos más sobresalientes del proceso de producción, consumo, inversión y de las relaciones con el resto del mundo, transacciones que permiten cerrar todo el sistema.

1. La cuenta del producto y gasto interno bruto nos revela, por una parte, la forma en que se utilizan los bienes y servicios para atender las necesidades derivadas del consumo de las familias y del gobierno; la ampliación y reposición de construcciones e instalaciones, maquinaria y equipo de trabajo y transporte; la ampliación de existencias, y la exportación e importación de bienes y servicios al resto del mundo. Por otra parte, en la misma cuenta se muestra la forma en que se distribuye el producto del esfuerzo nacional representado por el producto interno bruto, entre el trabajo, el capital, la propiedad, el empresario y el gobierno.

^{2P}

BCNM 1970-1979, INEGI, S. P. P., tomo I, pag. VII.

2. La cuenta del ingreso nacional disponible, expone la forma en que se integra dicho ingreso a partir de los pagos a los factores de la producción que aparecen en la cuenta del producto y gasto interno bruto y de los flujos netos (ingresos menos gastos) que provienen del resto del mundo por remuneraciones a los asalariados y pagos a la propiedad, esto es, los intereses, las regalías, las rentas y los dividendos. También incluye las transferencias corrientes que se realizan a través de donativos y ayudas. De igual manera, muestra como este ingreso se utiliza en consumo y ahorro.

3. La cuenta de acumulación y financiamiento del capital registra la acumulación de existencias de materias primas, bienes de consumo y de capital, así como el efectuado para ampliar y reponer los bienes de capital que se están utilizando en la producción de bienes y servicios. También registra la forma en que se financia la acumulación de capital, mediante el ahorro; las reservas para depreciación de activos fijos y los préstamos netos del resto del mundo.

4. La cuenta de transacciones corrientes con el exterior resume el resultado de las operaciones corrientes del país con el resto de mundo. Por un lado, muestra los ingresos que se obtienen por las exportaciones de bienes y servicios, la remuneración de asalariados, los pagos a la propiedad y las transferencias corrientes; y, por otro, las erogaciones que se hicieron para importar bienes y servicios; pagar a trabajadores del exterior; cubrir pagos a la propiedad y hacer transferencias corrientes. La diferencia entre los ingresos y las erogaciones permite apreciar el déficit o superávit del país en cuenta corriente. Esta cuenta tiene una relación muy estrecha con la balanza de pagos, que es el medio que se utiliza para cuantificar la disponibilidad de divisas para hacer frente a los compromisos con el exterior.

Estas cuentas se construyeron para 352 actividades económicas. A partir de ellas se obtuvo una consolidación de 195 grupos, para después lograr otra más de 72 actividades económicas, que son las que se identificaron en la matriz de I-P de 1970.

Conviene recordar también, que una extensión de las cuentas de producción, consumo y formación de capital de la economía, lo es la matriz de Insumo-Producto.

CAPITULO III.

IMPACTO Y CORRELACION DE LA POLITICA ECONOMICA MEXICANA EN LA CONTABILIDAD NACIONAL (1970-1976).

3.1. ANTECEDENTES.

Con la finalidad de comprender mejor las decisiones que en materia de Política Económica (P E) estuvieron vigentes durante el periodo 1970-1988, se describirán, en forma somera, los lineamientos que caracterizaron al proceso de cambio de la economía mexicana desde la época post-revolucionaria hasta los inicios de la década de los años setenta.

El periodo puede clasificarse en dos etapas : a) el proyecto nacionalista³⁰ seguido de 1929 a 1939 y que significó la ruptura con el modelo de economía de enclave, y b) el de crecimiento económico sin desarrollo (1940-1970) que se apoyó en un modelo de industrialización vía sustitución de importaciones.³⁰

a) A partir de la segunda mitad de los años veinte, México adopta una estrategia de desarrollo económico caracterizado, en una primera instancia, por una profunda Reforma Agraria que da paso a un rápido desenvolvimiento de la producción agrícola y, posteriormente, por una política de fomento industrial, con la finalidad de abastecer a un mercado interno en expansión.

El rápido desarrollo de la producción agrícola permitió eliminar los suministros de alimentos que se venían importando, logrando una autosuficiencia en cuanto a la producción de éstos e, inclusive, exportar productos agropecuarios, los cuales llegaron a representar alrededor de las tres cuartas partes de los ingresos

³⁰ Del artículo "Del proyecto de crecimiento y sustitución de importaciones al de desarrollo y sustitución de exportaciones". Rene Villareal. Comercio Exterior, marzo de 1975, págs. 316 a 323.

totales por exportación. Más tarde, durante el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) se efectuaron algunas reformas de carácter estructural, las cuales tuvieron como objetivo impulsar decididamente el desarrollo económico y político de México con autonomía del exterior.

En el aspecto económico, los cambios estructurales implicaron no sólo la Reforma Agraria y la nacionalización de los ferrocarriles (1937) y de la industria petrolera (1938), sino también, y por primera vez, la participación del Estado ya no como agente observador y pasivo, sino como un activo promotor del cambio y del desarrollo económico; precondiciones necesarias para impulsar el proceso de industrialización, vía sustitución de importaciones.

b) El inicio de los años cuarenta se le puede catalogar como el principio del auge del proceso de industrialización. La II Guerra Mundial viene a ser un factor externo muy importante para la economía mexicana, pues conlleva a ésta a entrar en dicho proceso.

En el año de 1946, el gobierno de Miguel Alemán establece las bases de un proyecto de P E orientado a impulsar la industrialización y el crecimiento por la vía del modelo de sustitución de importaciones. La reducción en la oferta de origen externo de productos manufacturados durante la II Guerra Mundial garantizó automáticamente la protección necesaria para impulsar a la naciente industria que, orientada hacia el mercado interno, satisfizo en una primera etapa la demanda existente de bienes de consumo manufacturados.

La primera etapa de sustitución de importaciones (sustitución de bienes de consumo) tuvo lugar y prácticamente se agotó en el decenio de los cuarenta. Entre las medidas de apoyo y protección que durante este periodo se le proporcionó a la industria nacional de la competencia externa, se encuentran las devaluaciones de 1948-1949 (de 4.05 a 8.65 pesos por dólar) y de 1954 (de 8.65 a 12.50 pesos por dólar), que representaron un aumento de 200% en el precio nominal del dólar respecto a 1945. Posteriormente, fue necesario reorientar la P E ; para los años de 1956 a 1970, los

instrumentos utilizados fueron la tarifa y, principalmente, el control cuantitativo, mientras que la tasa de cambio permanecía fija. Como un dato adicional tenemos que, en el año de 1965, el 25% de las importaciones eran controladas y, para 1970, casi el 80% requerían permiso de importación.

La creación que poco a poco se fue obteniendo de un aparato industrial cada vez más diversificado y de amplias proporciones propició para algunas zonas del territorio del país el surgimiento de entidades urbano-industriales, las cuales en conjunto arrojaron un producto industrial cuya magnitud llegó a representar una parte considerable del producto global del país; la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) de 1935 a 1970 fue de alrededor del 6% anual en términos reales, y considerando únicamente la década de los años sesenta el crecimiento fue mayor (alrededor del 7% por año).

Sin embargo, con el paso del tiempo, estos proyectos de desarrollo empezaron a revelar serios problemas. Se dice, por ejemplo, que una enorme proporción del excedente social no fue utilizado ni para impulsar una suficiente tasa de empleo productivo, ni para añadirla al acervo de la planta productiva, sino para mantener un alto nivel de consumo dispendioso por parte de una minoría de privilegiados usufructuarios del desarrollo, en donde "la multiplicación de ricos fraccionamientos, el ampliado consumo de automóviles y aparatos domésticos, el ancho crecimiento de las actividades comerciales, financieras y, en general, de los servicios, el creciente gasto del turismo nacional en el extranjero, entre otros, revelaban signos de progreso ... Esta forma de crecimiento tan agudamente desequilibrada a la larga no podía producir sino una profunda crisis económica".³¹

Otro problema que se gestó durante este periodo fue la gran concentración de la propiedad industrial: "En 1970, menos del 1% de los establecimientos industriales disponían del 67% de los

³¹ Tello M. Carlos., *La Política Económica en México 1970-1976*, Edit. Siglo XXI, pag. 14

activos fijos de la industria y del 63% del capital invertido y aportaba el 83% del valor de la producción. En el otro extremo, el 92% de los establecimientos disponía del 5.2% de los activos fijos y del 5% del capital invertido y aportaba el 6% del valor de la producción ... las cifras sólo se refieren al número de establecimientos industriales y no a los propietarios de esos establecimientos. Así, si consideramos que varios establecimientos pudieran pertenecer a un mismo dueño se puede tener una mejor idea de la verdadera concentración de la propiedad industrial en México" ⁸²

En lo que se refiere al sector agrícola, éste presentó una fuerte contracción, debido básicamente al alto grado de concentración de la tierra y de la maquinaria agrícola, así como del crédito, del seguro y la asistencia técnica, de los almacenes, los bajos precios de garantía para los productos del campo y, consecuentemente, los altos márgenes de ganancia para la industria. La industria, mientras tanto, se desenvolvía sin una agricultura que le diera sustento sólido, con creciente penetración del capital extranjero y con un fuerte grado de concentración, tanto en términos de la propiedad de los medios de producción como en unas cuantas regiones del país, con múltiples subsidios y protección desmedida.

Resumiendo: de una economía predominantemente agrícola y rural, México se había transformado en buena medida a lo largo de poco más de cuatro décadas en un país predominantemente urbano e industrial. Esto último acompañado de un creciente agotamiento de los impulsos dinámicos iniciales, presentándose el surgimiento de tensiones sobre los recursos y restricciones al crecimiento, derivados tanto de factores internos como externos.

Los imperativos tecnológicos en el sector industrial impedían alcanzar una tasa suficiente de creación de empleos, propiciando la proliferación de actividades de servicios de muy baja productividad. Se llegó a padecer también la prevalencia de niveles no competitivos de costos, heredados de la etapa de

⁸² Idem., pag. 21

activos fijos de la industria y del 63% del capital invertido y aportaba el 63% del valor de la producción. En el otro extremo, el 92% de los establecimientos disponía del 5.2% de los activos fijos y del 5% del capital invertido y aportaba el 6% del valor de la producción ... las cifras sólo se refieren al número de establecimientos industriales y no a los propietarios de esos establecimientos. Así, si consideramos que varios establecimientos pudieran pertenecer a un mismo dueño se puede tener una mejor idea de la verdadera concentración de la propiedad industrial en México" ⁸²

En lo que se refiere al sector agrícola, éste presentó una fuerte contracción, debido básicamente al alto grado de concentración de la tierra y de la maquinaria agrícola, así como del crédito, del seguro y la asistencia técnica, de los almacenes, los bajos precios de garantía para los productos del campo y, consecuentemente, los altos márgenes de ganancia para la industria. La industria, mientras tanto, se desenvolvía sin una agricultura que le diera sustento sólido, con creciente penetración del capital extranjero y con un fuerte grado de concentración, tanto en términos de la propiedad de los medios de producción como en unas cuantas regiones del país, con múltiples subsidios y protección desmedida.

Resumiendo: de una economía predominantemente agrícola y rural, México se había transformado en buena medida a lo largo de poco más de cuatro décadas en un país predominantemente urbano e industrial. Esto último acompañado de un creciente agotamiento de los impulsos dinámicos iniciales, presentándose el surgimiento de tensiones sobre los recursos y restricciones al crecimiento, derivados tanto de factores internos como externos.

Los imperativos tecnológicos en el sector industrial impedían alcanzar una tasa suficiente de creación de empleos, propiciando la proliferación de actividades de servicios de muy baja productividad. Se llegó a padecer también la prevaencia de niveles no competitivos de costos, heredados de la etapa de

⁸² Idem, pag. 21

protección efectiva; se deprimieron los salarios reales y se mantuvieron inalterables los precios de los bienes y servicios que el sector público proporciona. El gobierno, por su parte, asumió por entero el costo y la ejecución de las obras de infraestructura necesarias.

El conjunto de estos problemas, aunado a las necesidades del servicio de la inversión extranjera directa, dieron lugar a un rápido crecimiento del gasto corriente de divisas, lo que provocó, en el curso de los años sesenta, la duplicación del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, convirtiendo la situación de ésta, hacia el final de la década y para las décadas subsiguientes, en una grave restricción para el desarrollo económico de nuestro país.

Así, el México de finales de los años sesenta presentaba serias contradicciones: por un lado, el orgullo de la solidez monetaria, el crecimiento económico y la aparente estabilidad política no se reflejaban, por el otro lado, en una buena distribución de la riqueza, ni en la atención de los requerimientos de servicios sociales, como tampoco en evitar la fuerte penetración del capital extranjero, la concentración de la propiedad de los medios de producción, la insuficiencia agropecuaria, la ineficiencia industrial, el desempleo, y el debilitamiento en las finanzas del sector público.

Como veremos en seguida, al inicio de la década de los setentas, estos problemas no eran desconocidos por las autoridades del país; la forma de abordarlos, los problemas que se presentaron, y los resultados derivados de las diversas medidas implementadas, así como el seguimiento estadístico de los grandes agregados económicos se analizarán en lo que resta del presente trabajo.

3.2. COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES INDICADORES ECONÓMICOS.

3.2.1. PERIODO 1970-1973.

El año con que principia este análisis coincide con un momento coyuntural en la vida política de México, es decir, inicia un nuevo periodo de Gobierno (del 1 de diciembre de 1970 al 30 de noviembre de 1976), por lo que era una buena oportunidad para evaluar -entre otras cosas- la situación económica del país y proponer, de acuerdo a las necesidades vigentes, los nuevos lineamientos en esta materia. A este respecto, dos de los primeros discursos del Presidente electo Luis Echeverría A. sintetizaban claramente las necesidades del país y los objetivos de su régimen.

En su discurso del 1 de diciembre de 1970, con motivo de la toma de posesión, señalaba: "...subsisten graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas; la excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos amenazan la continuidad armónica del desarrollo...; "...la población se ha multiplicado más de tres veces desde que concluyó el movimiento armado... los problemas se agudizan cada año por la demanda incesante de más fuentes de trabajo, escuelas y mejores condiciones de vida. ...La inversión extranjera no debe desplazar al capital mexicano, sino complementarlo asociándose con él cuando sea útil... es vital aumentar las exportaciones para poder financiar, sin ataduras, la compra de tecnología y maquinaria que aún no se produce en México... Impulsaremos tanto la exportación de materias primas como la de artículos manufacturados sin olvidar que a la larga, solo la venta de bienes industriales podrá equilibrar las transacciones... cuidaremos que los préstamos institucionales no rebasen la capacidad previsible de pago".³³

Finalmente, dentro de otros objetivos primordiales se hacía alusión a una "auténtica reforma educativa", el fomento de la ciencia, y el mejoramiento de los campesinos.

³³ Comercio Exterior, Vol. XX, No. 12, dic. de 1970, Págs. 077 a 082.

Durante ese mismo mes, el propio Presidente, ante empresarios e inversionistas nacionales y extranjeros, ratificaría estos lineamientos y emitiría lo que llamó "la médula de mi pensamiento y ...directriz esencial del Gobierno durante seis años". En esa ocasión señaló : "...necesitamos grandes capitales nacionales y extranjeros, y una gran tecnología para progresar. Pero el gran capital y la gran tecnología demandan amplios dividendos; y si no compensamos la salida de los dividendos y de los intereses al extranjero -que deben existir- mediante nuevas inversiones y con crecientes exportaciones, corremos el peligro de producir en pocos años un desequilibrio en la balanza de pagos, y por lo tanto, una recesión económica. ...Hay un buen panorama en México: no tenemos mentalidad expropiatoria; no habrá ninguna restricción en la libre convertibilidad de la moneda, ni habrá modificaciones en el tipo de cambio; será éste un régimen de garantías".³⁴

Considerando lo anterior, el Gobierno planteó varias vertientes en su política. Por una parte, el fomento de una distribución regional más equilibrada de la actividad económica moderna, capaz de generar empleos remunerativos a través del estímulo a la descentralización industrial, y la modernización de las actividades agrícolas; por otra parte, se atacarían en forma masiva los problemas de las zonas deprimidas, canalizando mayores recursos y mejorando el funcionamiento de mecanismos que directamente ejercerían un efecto redistributivo, como el sistema de seguridad social para los trabajadores urbanos y rurales y los programas de salud pública y vivienda popular.

Las diversas medidas que en materia de P E se instrumentaron en 1971 quedan sintetizadas en una serie de disposiciones e iniciativas de ley que comprenden, entre otras, diversas modificaciones a la legislación impositiva; modificación a la legislación en materia de seguridad social; ciertas reformas a la legislación bancaria; así como, la creación y el establecimiento del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE); del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT); la Comisión Nacional

³⁴ Idem pag. 002

Coordinadora de Puertos; del Instituto para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular, y de la Comisión Nacional de las Zonas Áridas.

Referente a la política fiscal, el objetivo primordial del régimen era allegarse recursos para el fortalecimiento de las finanzas públicas. En 1971 se contempló la introducción de una tasa especial de 10% para artículos de lujo y servicios cuyo consumo revelará una "capacidad económica superior"; al mismo tiempo se proponía la eliminación gradual del alto grado de evasión existente.

Algunas de las modificaciones más importantes al impuesto sobre la renta fueron:

- Generalizar la aplicación del gravamen sobre las ganancias del capital.
- Modernizar el régimen de depreciación de bienes de capital; introduciendo factores de depreciación más acordes con la operación real de los activos de que se trate.
- Evitar que el gasto excesivo en publicidad gravitara indebidamente en los costos de las empresas y en la reducción del ingreso gravable.
- Evitar que las facilidades del sistema de reinversión automática de utilidades se utilizaran para amparar inversiones improductivas o especulativas.
- Además, se ampliaba la base del impuesto al ingreso global de las personas físicas. Finalmente, las medidas fiscales se complementaron con otro tipo de medidas de carácter crediticio y monetario, como fue el aumento del encaje legal en las sociedades financieras con el fin de canalizar fondos a sectores prioritarios.

La magnitud de la importancia de tales medidas fue calificada como "medidas tributarias sin paralelo" por el propio subsecretario de Hacienda y Crédito Público, en una exposición de la situación económica mexicana, efectuada en la ciudad de Washington el 8 de junio de 1971.

En materia de endeudamiento externo, se propuso orientar los créditos autorizados hacia proyectos de inversión autoamortizables y principalmente para financiar su contenido importado.

Lo más sobresaliente en este renglón fue la creación del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCEX) -23 de febrero de 1971- como un "organismo descentralizado (destinado a) promover el comercio exterior del país, coordinar los esfuerzos tendientes a estimularlo y fungir como organismo asesor en esta materia".

La creación de este organismo, se creía, iba a contribuir a un funcionamiento menos desequilibrado y dependiente del sector externo de la economía mexicana. Cabe señalar aquí, que la Balanza Comercial de México había arrojado un creciente déficit en los últimos diez años. En 1970, este déficit había llegado a los 900 millones de dólares. (Ver cuadro No. 10)

CUADRO No. 10
Millones de dólares

	1960	1965	1970	VARIACION EN %	
				1965 1960	1970 1965
Balanza de mercancías y servicios.	-174.0	-375.7	-908.8	115.9	141.9
Exportación de mercancías y servicios.	1520.3	1989.1	3147.7	30.8	58.2
Exportación de mercancías.	738.7	1113.9	1372.9	50.8	23.3
Importación de mercancías y servicios. (-)	1894.4	2384.8	4058.5	39.6	71.5
Importación de mercancías. (-)	1186.4	1559.8	2460.8	31.5	57.8

Fuente: Banco de México. Informe Anual (Varios años)

Por una parte, era necesario restaurar el dinamismo exportador del sector primario (durante 1965-1969, aportaba alrededor del 45% de las exportaciones totales, siendo el algodón uno de sus principales componentes) y por otra, incrementar incesantemente la importancia cuantitativa de las exportaciones de productos industriales.

En ambos sectores, se requería la clara identificación de las actividades productivas susceptibles de encontrar mercados externos en expansión, lo que requeriría de apoyo financiero (quizá hasta tributario y proteccionista) que permitiera el establecimiento o expansión de las actividades productivas destinadas a la exportación.

Otra medida importante que debía tomarse en cuenta era la revisión de la estructura de las importaciones, ya que predominaban los bienes de producción -materias primas, bienes intermedios y equipo de capital-. (Ver cuadro No. 11)

CUADRO No. 11
VALOR DE LA IMPORTACION DE MERCANCIAS POR GRUPOS ECONOMICOS
(Enero a diciembre -millones de dólares-)

	1960	1965	1970
TOTAL	1186.4	1559.6	2460.8
I. Bienes de Consumo.	212.1	208.6	528.0
A. No duraderos.	72.1	88.9	207.8
B. Duraderos.	140.2	209.6	320.2
II. Bienes de Producción.	974.4	1261.1	1932.8
A. No duraderos.	404.0	550.7	797.9
B. Duraderos. (Bienes de Inversión)	570.4	710.3	1134.8

Fuente: Banco de México. Informe Anual (Varios años)

Dada esta coyuntura de desequilibrio creciente, se hacía necesario un replanteamiento de las políticas que determinaban las transacciones mercantiles y de servicios del país. El IMCE hacía con esta responsabilidad.

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Para el sector agropecuario se pretendía la elevación del ingreso rural y la productividad de los campesinos. Este punto estaba contemplado dentro de un programa que abarcó una Ley Federal de Reforma Agraria, y reducciones en los precios de los insumos industriales básicos, tales como fertilizantes, insecticidas, etc.

Continuando con las decisiones de P E , en noviembre de 1971, se emite un Decreto de Estimulos a la Industria, dentro del cual se encuentran -a mi modo de ver- los principales objetivos gubernamentales en esta materia:

Art. 1° : "Se declara de utilidad nacional el establecimiento y ampliación de empresas que se estime necesario fomentar, mediante el otorgamiento de estímulos fiscales, ayudas y facilidades de diversa índole, para elevar el desarrollo regional, crear oportunidades de trabajo, elevar el nivel de vida de la población, fortalecer el mercado interno e incorporar al mayor número de habitantes al progreso nacional, aumentar exportaciones, sustituir importaciones y propiciar una planta industrial mejor integrada con elevados niveles de eficiencia productiva".³⁵

Un aspecto importante al cual no se le dió mucha importancia en las primeras comparecencias fue el crecimiento del nivel inflacionario: en diciembre de 1970 respecto a diciembre de 1969 había alcanzado la cifra de 4.8% ; medido por el INPC (Índice Nacional de Precios al Consumidor).

Como se puede apreciar, con lo emitido en los primeros discursos y las medidas adoptadas durante el primer año de gestión, era claro que las orientaciones básicas de la nueva P E estaban encaminadas a un crecimiento económico con redistribución del ingreso, ya que el propio Presidente de la República reconocía tal desigualdad, así como la creciente marginación de grandes grupos humanos:

³⁵ Ver, Comercio Exterior, Vol. XXI, No. 12, diciembre de 1971, pág. 1074.

Como veremos posteriormente el creciente nivel inflacionario y el crónico déficit de nuestra balanza de pagos han sido dos de los aspectos económicos cuyo control y solución ha presentado mayor dificultad.

Se puede decir que durante 1971, México atravesó por un periodo de ajuste y reorientación, donde la principal característica del comportamiento económico fue la desaceleración del ritmo general de crecimiento -al igual que a la escala mundial- debido en parte, a un manejo restrictivo del gasto público y a un menor dinamismo de la inversión privada, dada la necesidad de revisar y ajustarse a los nuevos planes de inversión.

Para 1972 las iniciativas de P E quedaban comprendidas dentro de los lineamientos y objetivos inicialmente propuestos. Sin embargo, durante este año la política gubernamental se basó -entre otras cosas- en una expansión del gasto público.

De la exposición de motivos del proyecto general de egresos de la Federación para 1972 destaca: el fomento agropecuario; el impulso a la educación, la seguridad y el bienestar social; y, el combate a la contaminación ambiental -problema que se convertiría a mediados de la década de los ochentas en un verdadero peligro para la salud de millones de habitantes del Distrito Federal y Area Metropolitana-.

Otro aspecto que cobraría con el paso de los años enorme relevancia fue el de los mayores recursos económicos destinados a la localización y explotación de nuevos yacimientos y al aumento en la capacidad de refinación del petróleo.

Por otra parte, a mediados de año, el B de M da a conocer un programa destinado "a reactivar a corto plazo la actividad económica del país, alentando la producción y el consumo". En esencia, el programa consistía en ampliar significativamente los recursos financieros destinados al crédito agrícola e hipotecario y en liberar recursos de las sociedades financieras dando apoyo crediticio a diversas actividades productivas y al financiamiento de la adquisición de bienes de consumo duradero.

Entre las reformas económicas de principio de año se contemplaba a la Ley del Impuesto Sobre la Renta; se señalaba que los receptores de ingresos provenientes de activos financieros de renta fija habían tenido una carga fiscal muy reducida, respecto de los que recibían ingresos provenientes del trabajo o de recursos invertidos en el capital propio de la empresa. Por lo tanto, se elevaba el gravámen a los activos financieros de renta fija, cuidando en todos los casos que los rendimientos netos fuesen superiores a los ofrecidos para inversiones similares en el extranjero, y que permitieran al mismo tiempo alentar el crecimiento de los ahorros institucionales. Por otra parte, la iniciativa propuso elevar del 35 al 42 % las tasas máximas del impuesto al ingreso global de las personas físicas; al tiempo que se modificaba el sistema de deducciones, autorizándolas a restar de sus ingresos los honorarios médicos y dentales, gastos de hospital y funerarios; lo que en la práctica reduciría su carga fiscal.

El impuesto al ingreso de las empresas también sufriría importantes cambios para aligerar el trato fiscal; por una parte, se rectificaba una disposición establecida en 1971 suprimiendo el impuesto a las ganancias susceptibles de distribuirse, gravándose únicamente a las utilidades efectivamente distribuidas, con lo que se liberaba por completo el régimen de facilidades a la reinversión; por otra, se ampliaba, se facilitaba y se corregía el régimen de depreciación.

Los nuevos criterios de formulación presupuestal eran una de las novedades para 1972, los cuales se efectuarían con estimaciones de ingresos más realistas, ya que comprenderían no sólo las ordinarias sino también las derivadas de financiamiento interno y externo, con la finalidad de evitar la aparición de las sustanciales diferencias entre las cifras de ingresos y egresos que se presupuestaban.

En lo referente al aspecto de la balanza de pagos se adoptaron medidas para reducir el contenido importado de las adquisiciones.

Finalmente, entre los organismos más importantes creados en este año se encuentran el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), y el Fondo Nacional de Equipamiento Industrial (FONEI).

Fue 1973 otro año muy difícil en el ámbito mundial; se caracterizó por crisis monetarias y elevado nivel inflacionario. El sector externo de la economía mexicana resintió estos efectos y hubo de realizar cambios radicales en la P E a partir del segundo semestre del año.

Entre las principales medidas que se adoptaron al inicio del año destaca la elevación del 3 al 4% en el impuesto federal sobre ingresos mercantiles. Por otra parte, la SHCP dió a conocer una serie de medidas para promover -una vez más- mayor actividad económica y volúmenes crecientes de inversión privada. Entre tales medidas se encontraba la disminución de la carga fiscal a las empresas de exportación que promovieran nuevas unidades productivas y a las que destinaran mayores recursos al desarrollo tecnológico del país.

Al transcurrir los primeros meses de 1973, se continuó con la expansión del gasto público sin mayores restricciones monetarias y crediticas, se efectuaron reajustes salariales y se aprobaron algunos aumentos en precios controlados; además, como ya se señaló, se aumentaron los impuestos indirectos -con inevitable efecto en los precios-. Todo lo anterior, aunado al fuerte incremento en el precio y nivel de nuestras importaciones (debido fundamentalmente al insuficiente abastecimiento interno) frente a un menor aumento de nuestras exportaciones, combinado con una fuerte crisis monetaria internacional, obligó a elevar la tasa de interés interna para apoyar la balanza de pagos y captar mayores recursos por el sistema bancario que pudieran dar un mayor apoyo al financiamiento del sector público. Esto provocó que durante los primeros cinco meses del año se disparara el índice inflacionario, al llegar a 11 por ciento.

Lo anterior trajo como consecuencia que el 25 de julio el Gobierno Federal diera a conocer un nuevo "Programa de Acción

Inmediata". A mi modo de ver, este acontecimiento viene a representar un cambio radical en algunos de los objetivos inicialmente propuestos y, por tanto, marca la pauta para la implementación de nuevas medidas de Política Económica.

Lo que se cita a continuación resume, en cierta medida, la problemática situación de la economía mexicana una vez transcurrida la primera mitad del sexenio.

De este modo, se señalaba entre otras cosas que la reaparición de fenómenos inflacionarios en el país se debía principalmente a los siguientes factores:

- a) La importación de la inflación a través del comercio exterior.
- b) El fuerte crecimiento de la demanda interna por encima de la oferta a causa de la aceleración de la actividad económica desde la segunda mitad de 1972, particularmente en el sector público.
- c) Falta de ampliaciones oportunas y suficientes de la inversión privada.
- d) El estancamiento de la producción agropecuaria.
- e) Las prácticas de acaparamiento y especulación que aceleraron las presiones inflacionarias.

Dentro del programa de 16 medidas de orden presupuestario, monetario, de producción y distribución y de política salarial, destacan:

- Reajuste del ritmo del gasto público (a actividades no inflacionarias).
- Control del crecimiento del medio circulante en la proporción requerida por la actividad real del país.
- Mayor apoyo al financiamiento de actividades productivas a corto plazo (sector agropecuario).
- Medidas tendientes a estimular la inversión privada.
- Fortalecimiento de la vigilancia y control de los precios.
- Fomento de las cooperativas de consumo (sindicales y urbanas).

- Racionalización de la exportación de productos alimenticios, materias primas y, en general, la de aquellos artículos cuya producción se considere insuficiente para satisfacer la demanda interna.
- Importación de granos y otros artículos alimenticios de consumo popular por la CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares).
- Ampliación de la importación de otros productos escasos.

Además, con la finalidad de que se siguieran fortaleciendo las finanzas del sector público, a fin de año fueron aumentados los precios de los energéticos y se ajustaron también los precios oficiales de algunos productos agrícolas alimenticios, a fin de alcanzar "una situación realista con los precios internos e internacionales y con los aumentos de costos agrícolas."

El comportamiento de algunos sectores básicos de la producción y la tasa de crecimiento de los precios en 1973 se vieron influidos por las súbitas modificaciones de los precios en los mercados internacionales de mercancías, por el insuficiente suministro de algunas materias primas (producto de la escasez), por la especulación internacional y por la crisis mundial del petróleo.

Al igual que en los dos años anteriores, la demanda del sector público y la política monetaria y crediticia marcaron básicamente el paso de la actividad económica.

Los crecimientos en varias ramas de actividad económica fueron posibles por existir capacidad instalada ociosa y respondieron a una demanda particularmente dinámica. Hubo en cambio sectores cuya oferta fue insuficiente para cubrir la demanda, en virtud de que no contaron con los insumos necesarios o bien porque en los últimos años la inversión se había retrasado: en el sector público por dificultades financieras, y en el sector privado por la "falta de confianza".

El grave problema inflacionario se acentuó; de diciembre de 1972 a diciembre de 1973 el incremento del INPC fue de 21.4 por

ciento; en tanto que el del año anterior había sido del 5.5 por ciento. (Ver anexo estadístico, cuadro 3).

El desusado incremento de las importaciones de mercancías (40.3 %) obedeció tanto a los altos precios internacionales como a su estrecha relación con el ritmo de crecimiento de la actividad económica y a la insuficiente oferta doméstica de algunos sectores.

En conjunto, los ingresos en cuenta corriente crecieron durante 1973 en un 27.0 %, pero no alcanzaron a compensar el incremento de los egresos por importaciones de bienes y servicios, que aumentaron 31.6 %, ocasionando nuevamente un elevado déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. (A. E. cuadro. 2).

El año de 1973 también se caracterizó por el fuerte déficit del gobierno federal, financiado en parte con recursos provenientes del exterior, pero esencialmente con fondos obtenidos a través del B de M (20,765 millones de dólares).

Resumiendo, podemos decir que la inflación, el desequilibrio externo y el déficit del gobierno federal constituyeron los problemas más preocupantes al final de esta primera mitad del sexenio 1970-1976, los cuales determinaron el rumbo de la P E en la segunda mitad de ese sexenio.

3.2.2. PERIODO 1974-1976.

En la segunda mitad del sexenio se efectuaron importantes modificaciones en el rumbo y objetivos de la P E. Si bien en la exposición de motivos de las iniciativas de leyes fiscales enviadas al Congreso las reformas propuestas para 1974 seguían los lineamientos de principios del sexenio, es decir: mayor contribución de los grupos de más altos ingresos y dotar al sector público de mayores recursos internos que evitaran un mayor endeudamiento externo y asegurar un incremento satisfactorio de la inversión

pública; en este año se iba a contribuir enérgicamente al control de la inflación sin limitar la actividad económica. Básicamente se perseguían dos objetivos: primero, disminuir el exceso de circulante que pudiera existir con motivo del gasto público; segundo, que los precios de los bienes y servicios que el sector público ofrece fueran lo suficientemente realistas para cubrir el gasto público.

Para este año el acento de la política de ingresos se localizó en las tarifas de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Otro acontecimiento que marca el cambio de rumbo en la estrategia de P E se encuentra en la nueva prioridad de las actividades productivas: energéticos y petroquímica, fertilizantes, siderurgia y comunicaciones.

Las prioridades de apoyo financiero continuaron dirigidas a lo mismo: fortalecimiento y expansión de la mediana y pequeña industria, promoción de la descentralización industrial, desarrollo de actividades que generen divisas por exportaciones y turismo, a las actividades que generen empleo productivo, y a promover la producción y comercialización de los productos agropecuarios.

En el aspecto laboral, los hechos más significativos fueron la revisión anual de salarios, en lugar de la bianual, y la creación del Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores.

El continuado aumento de los precios de los bienes que importamos, la presión del gasto interno, factores especulativos, así como los reajustes de salarios en enero y octubre y de los aumentos en los precios y servicios del sector público, así como el alza de los impuestos indirectos, mantuvieron el alza sobre los precios iniciada a fines de 1972, a tal grado que 1973 y 1974 son los años que registran los mayores índices inflacionarios desde inicios del sexenio. (Anexo estadístico, cuadro No. 3).

En lo que a balanza de pagos se refiere, sobresale la nueva posición de México, que al pasar de importador temporal a

exportador de petróleo, le permite, dado el alto precio de este energético, atenuar los efectos del deterioro de los precios de productos primarios y mejorar su capacidad financiera internacional.

Destaca también el aumento del 16.3% en los ingresos de divisas por turismo al interior. Es importante señalar aquí que durante este año se incrementaron fuertemente las inversiones en infraestructura turística y se elevó al rango de Secretaría de Estado la dependencia del Ejecutivo.

Sin embargo, seguía siendo una necesidad imperiosa la disminución del déficit en cuenta corriente, así como también abatir el nivel de las obligaciones con el exterior, las cuales estaban llegando a límites casi insostenibles para la marcha de la economía mexicana.

En 1975, año y medio después de implementado el "Programa de Acción Inmediata", el Estado recurre nuevamente a la política expansionista del gasto, al anunciar un significativo incremento del 30% para la inversión pública. Sin embargo, la fuerte expansión del gasto público total, dada su estructura, no compensaba sino parcialmente los efectos de la baja demanda externa. El gasto del sector público realizado en el interior, tanto corriente como de inversión, demandaba bienes y servicios diferentes de los afectados por la disminución en la demanda externa. La inversión pública, aún cuando muy dinámica -durante 1975 aumentó 43.4% a precios corrientes-, se orientó a proyectos básicos para el futuro desarrollo económico del país que reclamaron un elevado volumen de importaciones, lo que dio lugar a que parte de su efecto expansionista directo a corto plazo se canalizara al exterior. Asimismo, fue indispensable sostener un alto volumen de importaciones de alimentos y materias primas.

Cabe señalar también que la inversión del sector privado mantuvo un comportamiento incierto, el cual no ejerció una contribución importante al conjunto de la actividad económica.

Por otra parte, a mediados de año (12 de julio), la Secretaría de Hacienda, y la de Industria y Comercio, anunciaron que se pondría en práctica un conjunto de medidas para mejorar la balanza comercial. Se destacó: la restricción de las importaciones a lo indispensable, sin afectar las compras de bienes de consumo de primera necesidad; se intensificarían los esfuerzos para sustituir importaciones, particularmente en sectores de la industria de bienes de producción; se abatiría, lo más posible, las compras del sector externo. Respecto a las exportaciones, se pondrían en práctica nuevos incentivos fiscales para incrementar las ventas al exterior; se reducirían los aranceles a la exportación; además, se ampliarían las misiones comerciales y las exposiciones de productos mexicanos en otros países.²⁶

Un aspecto que empezó a llamar la atención, y al cual no se le dió mucha importancia durante este año, fue el creciente nivel de desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos (con mayor intensidad a partir de 1974), y el mayor incremento de los precios en México comparados con los de E.U.A. Lo anterior condujo a algunos expertos a examinar si el tipo de cambio mexicano era adecuado. Se discutía, si el peso estaba sobrevaluado o no en relación con el dólar y, se analizaban las políticas que se podrían seguir respecto al tipo de cambio y a otros instrumentos de política económica relacionados con éste; sin embargo, al parecer este hecho no causó controversia entre los distintos sectores económico-sociales. Recordemos, además, que al inicio del régimen se había difundido oficialmente que el peso mexicano estaba lejos de una devaluación; aunque ahora, definitivamente, las condiciones no eran las mismas.

En el ámbito internacional, los E.U.A. reconocieron en 1974 la "recesión, inflación y crisis energética", lo que condujo a fines de 1974, después de dos años de debates, a que el Congreso

²⁶ El 20 de agosto se publicó en el Diario Oficial de la Federación un "paquete de acuerdos y decretos" que constituye la parte fundamental del programa.

aprobara la Ley de Comercio de 1974;³⁷ sancionándola con su firma el Presidente G. Ford el 3 de enero de 1975. Los aspectos económicos más importantes en la exposición de motivos fueron los siguientes: estimular el crecimiento económico y buscar el logro del empleo pleno en E.U.A.; armonizar, reducir y eliminar las barreras del comercio; establecer la justicia y equidad en las relaciones comerciales internacionales; proporcionar los procedimientos adecuados para defender la industria y la fuerza de trabajo norteamericano contra la injusta o dañina competencia de las importaciones... Lo político estaba caracterizado por la condicionalidad; ... "la ley de comercio norteamericana envía a todos los países un mensaje muy particular que podría resumirse en las siguientes palabras: si ustedes, los extranjeros, se comprometen a aceptar nuestras condiciones -tanto políticas como económicas- quizá nosotros, E.U.A. aceptemos comerciar con ustedes e incluso les ofrezcamos algunas concesiones. Siempre y cuando no afecten nuestros intereses, los cuales definiremos nosotros mismos a su debido tiempo sin hacer caso omiso de sus opiniones al respecto".³⁸

El 15 de enero del mismo año, al informar por primera vez al Congreso sobre la situación del país, G. Ford da a conocer su nuevo paquete económico. Entre las medidas más relevantes encontramos:

- La imposición de una nueva tarifa para la importación del petróleo.
- Devolución de 16,000 millones de dólares pagados en impuestos en 1974 por los contribuyentes.
- Reducción de los impuestos individuales ... a fin de favorecer a la clase media y baja.
- Un programa a 10 años para hacer a E.U.A. invulnerable al boicot petrolero extranjero.

³⁷ Reformaba o sustituía algunas disposiciones de la Ley de Exposición Comercial de 1962. Ver Comercio Exterior, enero y febrero de 1975.

³⁸ Ver, Comercio Exterior, vol. xxv, No. 1 y 2, enero y febrero de 1975.

He querido hacer estos señalamientos haciendo hincapié en la posición estadounidense, debido a que nuestro país realiza con él alrededor del 75% de su comercio exterior. Recordemos también que en un año de elevados precios petroleros, México realizaba el papel de exportador de este energético; de ahí que algunas medidas impuestas por los E.U.A. de alguna manera nos afectarían.

Afortunadamente, hacia el segundo semestre de 1975, la actividad económica internacional empezaba a mostrar signos claros de recuperación, primeramente en los E.U.A., más tarde en Japón, y por último en Europa, saliendo de la más grave y larga recesión mundial en varias décadas.

En México, las restricciones dentro de las que tuvo que actuar la política monetaria, o sea, el mayor déficit del sector público, los aumentos en los costos de producción, la conveniencia de aumentar más los encajes y la mayor necesidad de dinero para transacciones corrientes, determinaron aumentos importantes en el medio circulante y en otros activos líquidos.

Por otro lado, el alto crecimiento de la deuda externa fue el sacrificio más palpable para conservar un nivel de actividad económica mínimo en términos de crecimiento y empleo.

En el transcurso del último año del sexenio surgieron algunas declaraciones contradictorias por parte de los miembros del gabinete económico. Así, el 28 de abril, el titular de la SHCP, en respuesta a algunas noticias publicadas en la prensa extranjera sobre una posible devaluación del peso mexicano, expresaba la determinación del gobierno: "Los problemas de la B de P son superables; hay autosuficiencia alimentaria y de energéticos, productos con los que otros países tienen problemas; además, se ha dejado de importar petróleo y se realizan exportaciones crecientes".

Sin embargo, cuatro meses más tarde (31 de agosto), el mismo Secretario de Hacienda mencionaba que desde hacía algún tiempo el Gobierno había manifestado su preocupación "por la magnitud del déficit de nuestra Balanza de Pagos, por el deterioro de nuestra situación competitiva de los productos mexicanos en el exterior,

con la consecuente dificultad para realizar uno de los puntos básicos de nuestra estrategia económica que es el de aumentar nuestras exportaciones de bienes y servicios con un dinamismo y una magnitud tales que permitan financiar importaciones indispensables para continuar nuestro desarrollo económico, sin seguir recurriendo en un endeudamiento cuantioso que pueda llegar a ser excesivo.. se ha concluido que no es congruente con el interés del país incrementar el financiamiento exterior para empeñarnos en mantener el tipo de cambio fijo existente".

El mismo día, el B de M explicaba de la siguiente manera las causas por las cuales se modificaba la estrategia cambiaria: "Dijimos que había una insuficiente recuperación de las exportaciones ... nos habíamos fijado ciertos objetivos necesarios de recuperación en la exportación de mercancías y no se materializaron ... ocurrió, pero de manera insuficiente.

"En segundo lugar, nos habíamos trazado ciertos objetivos de recuperación en la actividad turística extranjera ... tampoco ocurrió este ajuste ... En el caso de las compras del exterior, no hubo el descenso suficiente.

"En tercer lugar, el comportamiento del nivel de precios en México no tuvo el ajuste esperado, pues ha seguido creciendo a un ritmo mayor que los externos.

"Entonces, todas las medidas correctivas que se aplicaron al actual tipo de cambio no fueron suficientes, incluso la contracción del crédito. Esta claro que teníamos que modificar la estrategia general para poder restaurar la competitividad, ya que las medidas de apoyo al tipo anterior no eran [suficientes].

"En consecuencia, anunciamos a ustedes que se ha adoptado la decisión de abandonar el tipo de cambio fijo del peso mexicano frente al dólar norteamericano. Simultáneamente se ha decidido no sustituirlo de inmediato por otro tipo de cambio fijo, sino dejarlo flotar de tal manera que las fuerzas del mercado actúen de manera indicativa respecto del nuevo tipo que deberá establecerse en el futuro".

Después de estas declaraciones surgieron otras medidas de tipo complementario.

En el Diario Oficial del 8 de septiembre de 1978 aparecieron dos decretos presidenciales mediante los cuales se modificaban, temporal y flexiblemente, de acuerdo a las necesidades internas del mercado, las tarifas de los impuestos generales de importación y exportación.

El 28 del mismo mes, el Ejecutivo Federal expidió un decreto mediante el cual se limitaba estrictamente al gasto público con el objeto de reducir el déficit fiscal. Lo más importante se señala en seguida:

- Quedan congeladas las plazas en todo el sector público ...
- No se autorizan gastos por encima de lo programado hasta la fecha.
- Los viajes de los funcionarios quedan estrictamente controlados.
- No se construirán nuevos edificios, ... sólo para fines productivos o servicios indispensables (educación y salud).
- Se congelarán las compras de mobiliario.
- Serán liquidados los organismos y empresas que hayan cumplido los fines para los que fueron creados.
- Se estudiará la posibilidad de fusionar entidades públicas cuya actividad combinada redunde en un incremento de su eficiencia y productividad.
- Se eliminarán subsidios, donativos y apoyos para actividades no prioritarias.

Durante los últimos meses del año, el público ahorrador había iniciado un proceso de conversión de activos financieros en moneda nacional por activos en moneda extranjera, así como una clara tendencia a invertir sus ahorros en el extranjero. Las crecientes fugas de capital y los desequilibrios fundamentales a los que ya se ha hecho referencia obligaron a las autoridades financieras del país a considerar que el endeudamiento externo a que se tenía que recurrir para seguir apoyando el tipo de cambio era excesivo, por lo que acudieron a la devaluación.

A partir del mes de septiembre, el cambio de paridad del peso y, posteriormente, el incremento de salarios en octubre y la presencia de factores altamente especulativos, así como la autorización de incrementos en los precios de garantía, provocaron que a finales del año se registrará el mayor nivel inflacionario de todo el sexenio: 27.2 por ciento.

Así, con una marcada reducción en el ritmo de la actividad económica, austeridad y graves presiones de empleo, déficit crónico en la cuenta corriente de la balanza comercial, elevado nivel inflacionario, creciente deuda externa, y problemas devaluatorios y de fuga de capitales presentados a fin de sexenio, pasaremos a analizar lo ocurrido en el periodo de 1977 a 1982.

CAPITULO IV

IMPACTO Y CORRELACION DE LA POLITICA ECONOMICA MEXICANA EN LA CONTABILIDAD NACIONAL (1977-1982).

Además de lo comentado en el capítulo anterior sobre los problemas que provocaron la devaluación del peso mexicano en 1976, el gobierno del presente sexenio aportaba elementos adicionales, que reflejaban la visión que se tenía en ese momento de la problemática del país.

"La necesidad social de una tasa de crecimiento más alta entró en conflicto con el retraimiento de las inversiones.

"... La obligación del Estado a invertir se vió restringida por su incapacidad para financiarse, pues no captaba suficientes recursos internos para ello. Acudió al endeudamiento externo, hasta que el mismo sistema financiero y las condiciones de su propio desastre lo limitaron ... los dueños del dinero lo comprometieron en las actividades que les ofrecían menor riesgo: especulación y rentismo, o lo sacaron masivamente del país ...

"Se agudizaron las contradicciones entre el sector agropecuario comprimido y el sector industrial sobreprotegido; entre la economía rural sujeta a precios fijos y la economía urbana subsidiada; entre las necesidades de importación y la capacidad de exportación; entre la demanda de crecimiento de actividades productivas indispensables y las restricciones monetarias y crediticias; ...

"Esto nos indica que de hecho está acabado, por sus contradicciones, un patrón de crecimiento que agotó su último tabú con la devaluación"³⁰.

Otros aspectos de carácter económico también fueron vertidos en el discurso de la toma de posesión (1 de diciembre de 1976).

³⁰ Citas tomadas del Primer Informe de Gobierno (1 de diciembre de 1977).

Acerca de la devaluación de nuestro peso respecto al dólar estadounidense, sostenía: "Expresa objetivamente nuestra relación de intercambio con el resto del mundo".

La forma institucional de redistribución del ingreso se contemplaba -entre otras medidas- con el apoyo de salarios realmente remuneradores; en una carga fiscal proporcional y equitativa; en el impulso a una reforma agraria integral; y en la definición de una sana política de precios.

"Conforme a una nueva estrategia de desarrollo, ajustaremos los instrumentos financieros para movilizar los recursos productivos existentes. Adecuaremos con la política fiscal, la monetaria y la crediticia; la de utilidades, precios y salarios; la de endeudamiento externo e interno, así como las políticas de inversión y gasto públicos. Tales son los medios más importantes de que dispone el Estado para cumplir su parte.

"Apoyaremos a las empresas que de buena fe se vieron forzadas a endeudarse en dólares, para evitar la elevación de costos y su descapitalización. Paralelamente habrán de reestructurarse las tasas de interés para premiar la permanencia del ahorro y disminuir la volatilidad financiera.

"Démonos cuenta que la fuga de capitales y la dolarización son consecuencia de un sistema de libertades bien meditado, pero constituyen serio peligro para nuestra soberanía. El gobierno hará todos los esfuerzos que sean necesarios para combatir la idea de que el tipo de cambio es razón y patrón de nuestro desarrollo, dentro del cual le daremos el valor que realmente tiene y nada más".

Los objetivos inmediatos que se perseguían eran:

- Creación de más de 4.5 millones de empleos a fin de dar ocupación productiva y remunerativa a la fuerza de trabajo en expansión, y
- Alcanzar una tasa media anual de crecimiento del producto interno bruto de 8 por ciento.

Otros puntos sobresalientes del discurso fueron:

- Reinstalación de la progresividad tributaria.
- Estímulo a la producción, distribución y consumo de artículos básicos, así como a las exportaciones y el turismo.
- Creación de una Secretaría de Estado dedicada con exclusividad al sector industrial.

"Algunas de las medidas que habremos de adoptar serán de aplicación inmediata [...] otras se instrumentarán a lo largo del mandato que habré de presidir.

"El control de la inflación y el mejoramiento de nuestra balanza comercial con el exterior son, a corto y mediano plazos, factores determinantes del futuro de nuestra economía.

"El turismo en el corto plazo debe constituirse en importante y urgente fuente de divisas. Impulsaremos de modo fundamental esta actividad ... "

En esta misma fecha, el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión el Proyecto de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual abrogaba la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que en 18 años de vigencia no había tenido cambios profundos.

La nueva legislación contenía ajustes importantes a la administración pública, sobre todo en materia económica. Uno de los cambios más trascendentes consistió en la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), cuya existencia se justificaba en los siguientes términos: "encargada de elaborar los planes nacionales y regionales de desarrollo económico-social, así como de programar su financiamiento -tanto por lo que toca a la inversión como al gasto corriente- y de evaluar los resultados de su gestión ...

" ... se ubican en la Secretaría, la preparación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y el Sistema Nacional de Estadística".

En esta forma, el nuevo gobierno consideraba que una reforma administrativa y el impulso a la industria petrolera serían el apoyo fundamental de lo que podría calificarse como una política general de reconstrucción económica, que buscaría reencontrar la dinámica del crecimiento sobre nuevas bases. El Estado intentaría fortalecer la situación financiera con el abandono de la "economía ficción", un aumento del rendimiento del gasto público, una mejor administración del sector paraestatal, una mayor carga fiscal y una elevación considerable de la exportación de hidrocarburos y sus derivados.

En este sentido, desde los inicios del régimen se empezaron a instrumentar una serie de importantes programas que contenían diversos planes de corto y largo plazo que permitirían cumplir, en una primera instancia, tres etapas bianuales sucesivas bien definidas: los dos primeros años, "superación de la crisis"; posteriormente, "consolidación de la economía"; y, finalmente, en los dos últimos años se obtendría un "crecimiento acelerado".

4.1. EL PLAN BÁSICO DE GOBIERNO, 1976-1982 Y LA ALIANZA PARA LA PRODUCCIÓN.

Los lineamientos de P E de este sexenio prácticamente ya se habían definido desde la campaña política en un documento que se tituló Plan Básico de Gobierno (PBG), 1976-1982.⁴⁰ Este documento, junto con el Presupuesto Federal para 1977, las modificaciones fiscales y la llamada "Alianza para la Producción"⁴¹, formaban parte de la guía programática que en materia de P E se implementaría los próximos seis años.

⁴⁰ El 29 de septiembre de 1976, se dió una amplia publicidad en los diarios y otros medios informativos de la República Mexicana a un resumen de los cien puntos más importantes.

⁴¹ Ver, Mercado de Valores No. 50, 18 de diciembre de 1976.

Entre los grandes objetivos del PBG, 1978-1982 destacaba lo siguiente:

- "Lograr un desarrollo integral, esto es, político, económico, social y cultural.
- "Consolidar la independencia nacional mediante nuestra política externa e interna.
- "Obtener mayores ingresos reales para la población ya ocupada.
- "Implantar una política de bienestar completa, sustentada en el derecho al trabajo".

En lo referente a la participación del Estado en la economía :

"La inversión del sector público debe obedecer a las necesidades nacionales y estar al margen de las fluctuaciones que en el monto de la inversión privada se presenten; esto debe ocurrir sobre todo en renglones prioritarios: alimentos, energéticos, petroquímica básica, fertilizantes y los especiales volúmenes requeridos por el sector agropecuario. Este PBG parte del supuesto de que no caigamos en una economía de freno y arranque o aceleración y freno" -característica del sexenio anterior-.

Del mismo modo, esta inversión pública deberá estar dirigida a "resolver diversos cuellos de botella en la estructura industrial (...), y al fortalecimiento y creación de empresas dedicadas a la elaboración de maquinaria y equipo".

Respecto a la política financiera y fiscal : "Buena parte de nuestro excedente económico se traduce en altos consumos, en gastos innecesarios, pues somos una sociedad en que unos pocos consumen y gastan en exceso. Por consiguiente, eliminar el consumo superfluo y el gasto excesivo [será]... la fuente para incrementar nuestra tasa de ahorro e inversión ... únicamente incrementando los ingresos del Estado y ejerciendo una rigurosa jerarquización en sus egresos, podremos contar con finanzas públicas sanas ... "

Otros puntos fueron: combatir la concentración de la riqueza y avanzar en su distribución; apoyar la desaparición de la evasión fiscal; y dirigir el crédito hacia actividades productivas".

En lo relativo a la inversión: "consideramos que las corrientes de capital y tecnología de las naciones más desarrolladas pueden desempeñar un papel positivo en la promoción económica ... siempre y cuando existan criterios que subordinen su función a las metas y objetivos perseguidos ... [y] operen complementariamente en relación con el capital nacional".

Del mismo modo, sobre comercio exterior y balanza de pagos: "el sector externo de la economía de México se enfrenta a graves problemas, tales como el fuerte déficit comercial y la carga que representa el pago de intereses y de capital de la deuda extranjera".

Los principales criterios al respecto fueron:

- Corregir nuestro déficit en la balanza de pagos.
- Producir más y mejor.
- Sustituir importaciones y combatir una relación de intercambio desfavorable.
- Promover empresas orientadas a la exportación.
- Racionalizar importaciones.
- El endeudamiento externo debería sujetarse estrictamente a la capacidad de pago del país.

Para el sector industrial, catalogado como uno de los sectores más dinámicos de la economía mexicana, se esperaba lograr una tasa media anual de crecimiento de 10 por ciento.

"En la medida en que nuestro desarrollo industrial se basó en un proceso de sustitución de importaciones, se observa que a cada incremento en la producción de bienes de consumo aumenta la demanda externa de materias primas y bienes de capital, fenómeno que constituye una de las causas determinantes en nuestro desequilibrio externo. De aquí la necesidad de la integración vertical de la industria, pues la promoción de una industria no integrada verticalmente hace que cada vez que aumenta su capitalización se incremente la importación de bienes de capital. Se ha creado de esta manera un mecanismo que funciona con precisión: prácticamente cada nueva inversión industrial genera

importación ... "

Dentro del sector agrícola, se postulaba como una prioridad una tasa media anual de crecimiento del producto de 4.8% en el periodo 1976-1982, así como generar más empleo y mejorar la distribución del ingreso rural.

Otro hecho significativo en materia de P E lo constituía la llamada "Alianza para la Producción". El 10 de diciembre de 1978 ante el Presidente de la República fueron ratificados 10 convenios concertados con 140 empresas industriales (privadas y mixtas) que abarcaban proyectos de inversión y creación de empleos.

En términos generales, los objetivos de esta Alianza se circunscribían a los lineamientos de P E, ya citados, tales como:

- Reforzar el carácter mixto de nuestra economía.
- Crear empleos y salarios remuneradores.
- Impulsar una reforma agraria integral.
- Definir una sana política de precios.
- El Estado como rector de la economía.
- Autosuficiencia en la producción de alimentos populares, energéticos e insumos industriales estratégicos.
- Implantación de programas industriales integrados que reduzcan en forma efectiva nuestra dependencia frente al exterior.

Durante 1978 (segundo año de la etapa "superación de la crisis") se seguían considerando como puntos débiles el lento ritmo de recuperación de la inversión, del producto y del empleo, por lo que serían éstos los principales problemas en que había que concentrarse.

En materia de política industrial y comercial se proseguirían las acciones tendientes a eliminar el proteccionismo excesivo y a utilizar en mayor medida las tarifas arancelarias.

La Ley de Egresos hacía alusión en forma por demás novedosa a los objetivos de largo plazo (quinquenales), dando paso así al llamado presupuesto por programas: "Como nos comprometimos desde

los inicios del régimen, me es muy satisfactorio informar que ... (se) ... introduce, por primera vez, con transparencia y precisión, el presupuesto sectorial por programas y señala expresamente los objetivos, las metas, los costos, las acciones, y los responsables de su ejecución".

4.1.1. OBJETIVOS QUINQUENALES.

1. - Lograr un crecimiento sostenido de la producción y generación de empleos.

- Se pondría énfasis especial en la producción de bienes de capital, petróleo, petroquímica básica, electricidad, minerales, acero, materiales de construcción, semillas mejoradas, fertilizantes, irrigación, productos silvícolas y tecnología.

2. - Fortalecer el papel del Estado como rector del proceso de desarrollo.

- Un crecimiento del PIB entre 6 y 7% anual en promedio.
- Los energéticos mantendrán durante los próximos 5 años la más alta prioridad (la producción de petróleo crudo abastecerá el consumo interno y permitirá que la exportación de crudo crezca a una tasa del 45% anual).

En esta forma, la partida más importante del presupuesto para 1978, fue la destinada a la promoción industrial, absorbiendo el 38.7% del total del gasto sectorial - un 30% más que en 1977 -. Dentro de este rubro se le concedía al petróleo más de la mitad de lo asignado (58.3%), estas cifras reflejaban el papel otorgado al petróleo como instrumento fundamental para superar la crisis económica. Esta sola industria dispondría de casi la misma cantidad de recursos financieros que los que en forma conjunta se asignarían a los sectores agropecuario y de salud y seguridad social.

Este tipo de medidas provocó en 1978 un elevado crecimiento del producto interno bruto (8.2%), debido básicamente al dinamismo

del sector industrial (petróleo y petroquímica, fundamentalmente). Su comportamiento se explica por la cantidad de recursos invertidos y por la rápida expansión de las exportaciones. En cambio, la minería mostró una disminución, dadas las dificultades de los mercados externos.

Petróleos Mexicanos (PEMEX) incrementó su importancia como demandante de mercancías, servicios y mano de obra, lo que generó mayor actividad en algunas ramas.

Sin embargo, los problemas estructurales de la economía mexicana continuaron agravándose, la tecnología se siguió comprando en el extranjero a costos crecientes, sin adecuarla a las condiciones del país.

El incremento en el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos respecto del año anterior estuvo influido por la recuperación económica que se tradujo en mayores importaciones de bienes de capital. Resulta conveniente señalar también el importante incremento de la producción de PEMEX y las importaciones de material de ensamble y refacciones que llevaron a cabo las empresas productoras de vehículos. También deben considerarse los efectos de la devaluación de 1976, el endeudamiento externo de años anteriores y la baja de las cotizaciones internacionales de algunos productos agrícolas. Los movimientos en la cuenta de capital obedecieron también a fenómenos que tuvieron lugar durante años pasados, entre ellos la fuga de capitales, y a situaciones recientes, como la devaluación del dólar norteamericano.⁴²

Por otro lado, un factor importante de la expansión en nuestras exportaciones fue la venta de petróleo y sus derivados. Otros renglones de importancia en la cuenta corriente fueron: el de ingresos por servicios de transformación y la operación de maquiladoras, pues la devaluación de 1976 abarató la mano de obra mexicana (además, la ubicación geográfica se volvió más importante debido a los aumentos en el costo del transporte).

⁴² El 10 de julio de 1977 los mercados monetarios internacionales fueron sacudidos por una venta masiva de dólares que llevó a la cotización de la divisa estadounidense a los más bajos niveles desde la posguerra.

4.2. EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL , 1979-1982 Y EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO, 1980-1982.

Lo más relevante en materia económica durante 1979 fue la noticia dada a conocer el 12 de marzo acerca del llamado Plan Nacional de Desarrollo Industrial (PNDI), 1979-1982;⁴³ el cual representaba un esfuerzo programático para "hacer coherente la utilización de nuestros recursos con el cumplimiento ordenado de los principales propósitos nacionales y para transformar el crecimiento en desarrollo".

Dicho plan ratificaba a la explotación petrolera como el "pivote" del desarrollo económico nacional.

Algunos de sus objetivos eran: solucionar desocupación y subempleo; dirigir la producción hacia bienes de consumo básico; incentivar a ramas productoras de maquinaria y equipo; así como, desconcentrar territorialmente la actividad económica.

Entre las metas del PNDI se contemplaban tasas medias de crecimiento real del PIB de 7.1% en 1979, 8.2% en 1980, 9.5% en 1981 y 10.6% en 1982.

En dicho plan no se hacía mención explícita de las consecuencias de su aplicación en la inflación, ni en los posibles desequilibrios estructurales entre los diversos sectores productivos de la economía; tampoco se mencionaba algún mecanismo redistributivo que pudiera contribuir a mejorar la calidad de vida de los trabajadores.

En 1979 se registró, por segundo año consecutivo, un incremento notable del PIB (9.2%, tasa que no se había registrado en los últimos quince años, y mayor a la proyectada, que era de 7.1%).

De acuerdo con lo dicho en el III Informe de Gobierno, "...la inflación con recesión ya pasó. Estamos en otra etapa, todavía con

⁴³ Publicado en el Diario Oficial el 17 de mayo de 1979.

inflación, pero con crecimiento económico".

Se registraron durante este año fuertes aumentos del gasto público corriente y de inversión, sobre todo del realizado en el sector petrolero; así también una participación importante del gasto de inversión privado.

La fuerte demanda agregada presionó prácticamente a todos los componentes internos y externos. La oferta agregada respondió a este impulso con una alta tasa de incremento en el producto y en el empleo, pero también con signos de creciente rigidez, lo que se tradujo en una elevación considerable en el ritmo de aumento de los precios y en el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Continuando con las políticas de planeación, durante 1980 se instrumentaron importantes medidas. Por un lado, la publicación del Plan Global de Desarrollo (PGD), 1980-1982 y el impulso de tres programas: el de Productos Básicos, el Sistema Alimentario Mexicano (SAMD) y el de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR). Por otro lado, en materia fiscal, se sustituyó el Impuesto Sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) por el Impuesto al Valor Agregado (IVA).

En lo que se refiere al IVA, éste entró en vigor desde el primer día del año, convirtiéndose en la "más novedosa y controvertida modificación fiscal de los últimos seis lustros".

El IVA se define como "el impuesto que corresponde al valor que se adiciona a los bienes y servicios al pasar por las diferentes etapas de producción o comercialización".

Por otra parte, el PGD contemplaba las estrategias políticas, económicas y sociales que se propuso la administración, a través de la planeación, las cuales quedaban configuradas en los siguientes planes y programas específicos: Plan Nacional de Desarrollo Industrial, Plan Nacional de Desarrollo urbano, Plan Nacional de Desarrollo Pesquero, Programa Nacional de Empleo, Plan Nacional de Turismo, Plan Nacional de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, Plan Nacional de Ciencia y Tecnología; así como los planes anuales

del sector agropecuario y forestal y los avances en el Plan Nacional de Comunicaciones y Transportes, el Plan de Agroindustrias y el Sistema Alimentario Mexicano.

Los objetivos nacionales eran:

- Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural.
- Proveer a la población de empleo y mínimos de bienestar (alimentación, educación, salud y vivienda).
- Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.
- Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

Veintidos políticas básicas formaban parte de la estrategia global, y suponían la utilización concertada de todos los instrumentos y medios a disposición del sector público.

- 1.- Fortalecer al Estado.
- 2.- Modernizar los sectores de la economía y de la sociedad.
- 3.- Generar empleo.
- 4.- Consolidar la recuperación económica.
- 5.- Reorientar la estructura productiva hacia la generación de bienes básicos y a la creación de una industria nacional de bienes de capital.
- 6.- Racionalizar el consumo y estimular la inversión.
- 7.- Desarrollar, en forma acelerada, el sector agropecuario.
- 8.- Impulsar el SAM.
- 9.- Reforzar a la empresa pública.
- 10.- Utilizar el petróleo como palanca de nuestro desarrollo económico y social, canalizando los recursos que de él se obtengan a las prioridades de la política de desarrollo.
- 11.- Estimular una política de productividad y una adecuada distribución de sus beneficios entre los trabajadores del campo y la ciudad, y la sociedad en su conjunto.
- 12.- Destinar mayores recursos para la provisión de mínimos de bienestar, particularmente para la población marginada, urbana y rural.

- 13.- Inducir, con pleno respeto a la libertad individual, la reducción en el crecimiento de la población y racionalizar su distribución territorial.
- 14.- Obtener una mejoría en el nivel de vida de la población (empleo productivo).
- 15.- Ampliar y mejorar la educación básica para niños y adultos.
- 16.- Vincular la educación terminal -media y superior- con las necesidades de trabajadores capacitados, técnicos medios y profesionales que requiere el sistema nacional de producción.
- 17.- Impulsar la capacitación y la organización social para el trabajo.
- 18.- Desconcentrar la actividad económica y los asentamientos humanos en un nuevo esquema regional.
- 19.- Controlar y reducir el ritmo de la inflación.
- 20.- Avanzar en la estrategia de nuevas formas de financiamiento del desarrollo.
- 21.- Establecer una vinculación eficiente con el exterior, que estimule la modernización y la eficiencia del aparato productivo.
- 22.- Ampliar la concentración de acciones entre los sectores público, social y privado, en el marco de la Alianza para la Producción.

Se preveían tasas de crecimiento promedio anual de por lo menos 8% en el caso del PIB, y 14% para la inversión pública.

La política de gasto público, que había estado orientada en gran proporción al sector petrolero, ya no mostraría altos crecimientos, debido al buen éxito alcanzado hasta la fecha en la perforación, lo que había permitido adelantar metas de producción de PEMEX; esto significaba atender en mayor medida a otros sectores.

Para el periodo 1980-1982, se establecía alcanzar como meta un crecimiento promedio anual del empleo de 4.2% (2.2 millones de empleos), lo que permitiría reducir la tasa de desocupación a 6% en 1982.

El SAM consideraba un programa intersectorial que integraría la producción, la distribución y el consumo de alimentos y pondría al alcance de los millones de mexicanos una canasta básica de consumo.

Al término de 1980, se obtuvo un significativo y, a la vez contradictorio, incremento de tres importantes variables macroeconómicas: el cumplimiento de un período de tres años consecutivos con un crecimiento promedio anual mayor al 8% del PIB; el cumplimiento de un período de cuatro años, también consecutivos, con creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, al pasar de 1823 millones de dólares en 1977 a 6760 en 1980; asimismo, se alcanzaba en este año el máximo incremento registrado en el índice inflacionario (29.8%).

La expansión simultánea de gasto público y del gasto de inversión realizado por el sector privado fue a su vez el elemento más importante que estimuló el incremento en la demanda global.

La inversión pública real creció 17% y la privada 14.9%, lo cual permitió que la formación bruta de capital fijo del conjunto de la economía se elevara 15.8% y que su participación en el PIB llegara a 23.4 por ciento.

Al enfrentar a una capacidad productiva interna relativamente inelástica, la presión de la demanda volvió a causar, además del aumento importante en la producción, un fuerte incremento de las importaciones y un alza en el ritmo de la inflación.

Si bien es cierto que la producción industrial fue el factor más dinámico y el principal impulsor de la economía, también es cierto que estuvo influenciado básicamente por un incremento sustancial en la producción del petróleo (en ese año las ventas petroleras se incrementaron en más de 160 por ciento); por otra parte, se debilitó la colocación en el exterior de productos manufacturados y de otros rubros de ingresos de la balanza de pagos.

La política de ingresos del sector paraestatal, orientada a incrementar en forma gradual los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por los organismos y empresas públicas con el fin de elevar también en forma paulatina la proporción de los recursos propios en los programas de gasto, tuvo repercusiones en el nivel inflacionario.

La crítica situación económica internacional (aumento de las tasas de interés, del precio de los hidrocarburos y la disminución en el precio y comercio de las materias primas),⁴⁴ aunada a los problemas internos, trajo como consecuencia que el Gobierno mexicano revisara el 15 de julio de 1981 algunas medidas de política económica, entre las cuales destacan:

- El control selectivo de las importaciones, el refuerzo y apoyo a nuestras exportaciones y la reconstrucción de la plataforma de exportación de petróleo, y
- La reducción en 4% del presupuesto anual de cada entidad del sector público federal.

Durante 1981 la situación económica internacional continuó deteriorada. La apremiante situación llevó a los ministros europeos de finanzas, reunidos en Bruselas el 6 de julio de 1981, a tomar un acuerdo, en el cual se solicitaba a E.U.A. su intervención para moderar la fluctuación del dólar y evitar la continua depreciación de las monedas europeas. Estas, por su parte, debieron sostener sus respectivas monedas mediante un acuerdo de asistencia financiera mutua.

A nivel nacional, fue 1981 el cuarto año de un periodo de

⁴⁴ La economía mundial se caracterizó en 1980 por una desaceleración acompañada de mayor inflación y de fuertes desequilibrios externos. Esta situación influyó en los mercados financieros de los países industriales, por lo que se observaron fuertes incrementos en las tasas de interés, apoyo de la paridad cambiaria de sus monedas y, por consecuencia, políticas monetarias restrictivas.

Otro hecho importante que se suscitó en el periodo 1979-1980, fue el aumento en 170% del precio promedio del crudo proveniente de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) lo que representó serias repercusiones en la balanza de pagos de los países importadores.

crecimiento económico sin precedente en la historia del país, aunque el menor de todos ellos. Sin embargo, a mediados del año se presentaron serias dificultades en la balanza de pagos, asociadas sobre todo a la caída en la demanda internacional del petróleo. El déficit en cuenta corriente registró un aumento de 85% respecto de 1980 y su participación en el PIB pasó de 3.6% a 4.9 por ciento.

Las exportaciones del sector petrolero respecto al total exportado pasaron de 87.3% a 75%; sin embargo, sus ventas aumentaron solamente 39.7%, contra 162.1% de 1980. Aunado a esto, las exportaciones del sector no petrolero disminuyeron aún más su contribución al total exportado, de 32.7% a 25 por ciento.

Aunque en el último año del sexenio se pretendió seguir dentro del rumbo marcado en el PGD, los recientes acontecimientos económicos mundiales afectaron severamente el curso de la economía mexicana. Desde noviembre de 1981 las autoridades mexicanas trataron de ajustar sus documentos de Ley de Ingresos y Egresos a estas circunstancias. En dichos documentos se reconocía que, además de la drástica caída en los precios del petróleo, la política monetaria restrictiva de E. U. A. se había reflejado en una sostenida tendencia alcista de las tasa de interés y apreciación del dólar frente a otras monedas. Esto había repercutido significativamente en mayores erogaciones al exterior por concepto de servicio de la deuda e, internamente, en una presión sobre las tasas de interés y los costos financieros.

Estos acontecimientos acentuaron el desequilibrio de nuestras transacciones corrientes con el exterior y modificaron el panorama económico previsto originalmente. Sin embargo fue hasta el 17 de febrero de 1982 en que el B de M por medio de un comunicado llevaría a cabo la primera de una serie de acciones encaminadas a enfrentar los serios problemas coyunturales.

En dicho documento se anunciaba que la institución se "retiraría temporalmente del mercado de cambios para dejar que la cotización del peso frente al dólar y otras monedas extranjeras encuentre el nivel correspondiente a las condiciones económicas actuales".

Algunas de las consideraciones que se habían tomado en cuenta para dicha decisión eran que se habían conjugado en el sector externo de la economía algunos hechos de gran importancia que habían impedido la realización de las expectativas planteadas hace algunos meses sobre la evaluación de nuestra balanza de pagos (la exportación petrolera representaba 75% de nuestras exportaciones de mercancías y 50% de nuestras exportaciones totales de bienes y servicios). Los descensos en el precio del hidrocarburo dieron lugar a fuertes mermas de nuestros ingresos por exportación; asimismo, hubo también disminuciones en la plata, el café, el algodón, el plomo y otras materias primas de exportación.

El aumento de los tipos de interés, aunado al incremento de la deuda, determinaron un aumento significativo de intereses pagados al extranjero (deuda pública y privada).

En el período 1977-1979, las principales monedas europeas y japonesas tuvieron una marcada apreciación respecto del dólar norteamericano (la cotización del peso respecto al dólar se había mantenido estable). A partir de 1980 este hecho se invierte; de junio de ese año al 15 de enero de 1982 se observaron devaluaciones frente al dólar de la magnitud siguiente: marco alemán, 31%; franco francés, 43%; y libra esterlina, 26%. Ello naturalmente obró en contra de la capacidad de México para competir en los mercados internacionales y fue uno de los elementos que influyeron sobre el deslizamiento del tipo de cambio del peso frente al dólar.

"Se necesita, vía el tipo de cambio, fomentar las exportaciones de bienes y servicios en general, evitando que éstas se vayan limitando cada vez más a los productos en los que el país tiene una ventaja comparativa muy amplia".

Por lo expuesto, a partir del 18 de febrero de 1982 el B de M se retiró temporalmente del mercado de cambios, pero se mantendría alerta para evitar condiciones desarrolladas en el mercado y para restaurar la estabilidad en sus tendencias tan pronto como fuera posible.

Esta medida formaba parte integral de un programa que se daría a conocer unos días después como "Programa de Ajuste de la Política Económica de México".

El 19 de marzo de ese mismo año la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República difundió un comunicado donde se daban a conocer las "medidas concretas" de ese programa. En dicho documento se contemplaba:

- La reducción en 3% del gasto público.
- Fortalecimiento del control de precios.
- Absorción por parte del fisco de hasta 42% de las pérdidas cambiarias.
- Otorgar facilidades a las empresas que enfrentaban problemas de liquidez asociados a la modificación del tipo de cambio.
- Apoyo financiero a las empresas privadas prioritarias que habían adquirido maquinaria y equipo en el exterior.
- La flexibilidad necesaria en la política de tasas de interés.

Posteriormente, el 20 de abril el Secretario de Hacienda y Crédito Público dió a conocer otro decreto, con duración hasta el 31 de diciembre de 1982.⁴⁵ El documento lo conformaban 17 artículos. Las novedades eran:

- Ajuste adicional al Presupuesto de Egresos.
- Límites del gasto a cada dependencia.
- Aumento de los ingresos públicos vía precios y tarifas.
- Limitar el endeudamiento externo.
- Vigilar la circulación monetaria.

Para finalizar lo concerniente a este sexenio, del VI y último Informe de Gobierno he tomado algunos párrafos de trascendental importancia para nuestro país.

⁴⁵ Publicado en el Diario Oficial el 21 de abril de 1982.

Las decisiones históricas.

"El 15 de agosto pasado, el Gobierno de la República adoptó la primera de una serie de decisiones históricas para la vida nacional. Aprovechando que el sector público es el generador de tres cuartas partes de los ingresos de divisas del país, implantó un mercado cambiario dual.

"Acordamos, en lo interno, impedir que los mexdólares depositados en México fueran transferidos al extranjero ... se pagarán en pesos a la cotización que fijará el Banco de México.

"Afuera, ... conseguimos dólares ampliando ventas de petróleo ya contratados con los E.U.A., .. negociando con éxito tratados de reestructuración de la deuda externa ... iniciamos conversaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para estudiar las condiciones en que podemos disponer de alrededor de 4000 millones de dólares que como derechos de giro tenemos en él. Así hemos resuelto la crisis de liquidez de corto plazo.

"... En unos cuantos años, sustanciales recursos de nuestra economía, generados por el ahorro, por el petróleo y por la deuda pública, salieron del país por conducto de los propios mexicanos y sus bancos".

Los grandes remedios.

"Se han expedido dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país y otro que establece el control generalizado de cambios, ..."⁴⁶

Con la banca nacionalizada se terminaba la concesión a particulares, "para incorporar el servicio directamente a la nación". Con el control de cambios se perseguían tres objetivos fundamentales:⁴⁷

⁴⁶ Ambos decretos fueron publicados en el Diario Oficial, el 1 de diciembre de 1962.

⁴⁷ La banca nacionalizada. Primeras medidas concretas. Carlos Tello, documento del 4 de septiembre de 1962.

- 1) Fortalecer el aparato productivo y distributivo del país, con el fin de evitar que la crisis financiera los afectara aún más.
- 2) Contribuir a detener las presiones inflacionarias.
- 3) Dar seguridad a los ahorradores.

Las dos paridades cambiarias oficiales que rigieron a partir de ese momento fueron:

- I. El tipo de cambio preferencial, fijado en 50 pesos por dólar norteamericano.
- II. El tipo de cambio ordinario, establecido en 70 pesos por dólar norteamericano.

La primera paridad (preferencial) era aplicable a todas las importaciones de mercancías autorizadas por la Secretaría de Comercio. Se otorgaba a todos los pagos -intereses, comisiones y amortizaciones- para cubrir el servicio de los créditos en moneda extranjera que las empresas productivas del país hubiesen contraído con la banca hoy nacionalizada.

La segunda paridad (ordinario) se aplicaba para todas las demás transacciones en divisas de la economía (exportación de bienes y servicios, importación de servicios y pagos de intereses y del principal correspondientes a depósitos en moneda extranjera).

Anteriormente, el 10 de noviembre de 1982, la SHCP y el B de M informaron en conferencia de prensa que ya se había entregado al FMI la "Carta de Intención", en la que se explicaba el comportamiento reciente de la economía mexicana y se describían algunas medidas para superar las dificultades en un plazo de 3 años.

Las medidas de política económica contenidas en dicha Carta eran fundamentalmente una proyección actualizada del programa de ajuste a la P E adoptado en el mes de abril e iniciado en realidad desde mediados de 1981.

CAPITULO V.

IMPACTO Y CORRELACION DE LA POLITICA ECONOMICA MEXICANA EN LA CONTABILIDAD NACIONAL (1983-1988).

Ante la difícil situación por la que atravesó la economía mexicana durante 1982, fue imprescindible diseñar un programa de ajuste de tres años de duración a partir de 1983 que incluía medidas tendientes a abatir la inflación, fortalecer las finanzas públicas, superar el desequilibrio externo y sentar las bases que permitieran alcanzar un crecimiento sostenido de la producción y el empleo.

El programa de ajuste del Gobierno de México fue apoyado por el F M I bajo un convenio de Facilidad Ampliada, el cual fue aprobado el 23 de diciembre de 1982. Las revisiones de la tasa de interés para el primer tramo de crédito serían trimestrales y sustancialmente inferiores a las del mercado; a los restantes se les revisarían sus tasas en forma semestral.

En el contexto internacional, la crisis de nuestro país coincidió con un ambiente de incertidumbre y temor, donde persistieron las guerras comerciales, incluso entre aliados; donde el proteccionismo adoptó un disfraz de librecambismo; donde persistieron las altas tasas de interés, el desplomo en los precios de las materias primas y el alza en los precios de algunos productos industriales.

Dos importantes programas caracterizaron al primer año de este sexenio:

- 1) *El Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE)*, en marcha a partir del 1 de diciembre de 1982, y
- 2) *El Plan Nacional de Desarrollo (PNL) 1983-1988*, firmado el 30 de mayo de 1983.

4.1. PROGRAMA INMEDIATO DE REORDENACION ECONOMICA.

Entre los objetivos centrales del *PIRE* se encuentran: el combate a la inflación (en 1982 había alcanzado la cifra histórica de 98,8 %), la protección al empleo y la recuperación de bases para un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente. Ante esta situación, se planteaban diez puntos programáticos:

1. Disminución de la tasa de crecimiento del gasto público.
2. Protección al empleo.
3. Continuar las obras en proceso con un criterio de selectividad.
4. Una adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado.
5. Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos.
6. Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado de la deuda pública.
7. Canalización del crédito a prioridades del desarrollo nacional.
8. Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.
9. Reestructuración de la administración pública federal para que actúe con eficacia y agilidad.
10. Se actuaría bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República.

En los "Criterios generales de política económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para 1983" se reconocía, además del desempleo y la inflación, el déficit del sector agropecuario, la deuda externa más alta del mundo, la escasez de ahorro público, el rezago de los ingresos petroleros y la precaria situación de algunas empresas públicas. Además, se agregaba: "Esta situación de la economía nacional no es de carácter meramente coyuntural...son resultado de las contradicciones que se han generado o han quedado

sin solución en el proceso de desarrollo y, por otro, se explican por la inflexibilidad de la P E para reaccionar con oportunidad, ante el cambio adverso.

"...[se] ha puesto de manifiesto la fragilidad y vulnerabilidad del esquema de financiamiento del desarrollo adoptado en las últimas décadas, apoyado en el uso de la deuda y, más recientemente, también en los recursos del petróleo.

"La superación de la ineficiencia tiene múltiples manifestaciones: incapacidad para enfrentar la competencia externa, gran dependencia de insumos y bienes de capital importados, desequilibrio entre sectores, tecnologías que no usan adecuadamente nuestros abundantes recursos humanos y naturales, escalas inapropiadas al tamaño de nuestro mercado interno, deficiente capacitación de la mano de obra, escasa difusión tecnológica y concentración de la actividad económica.

"El proteccionismo que ha caracterizado el desarrollo industrial desde hace más de treinta años y la sobrevaluación casi permanente del peso en la última década, redujeron las posibilidades de competir en los mercados internacionales. El aparato productivo ha requerido de diversos y crecientes subsidios; sólo en los últimos años, se estima que los subsidios a la industria crecieron en 68 % anual; no obstante, no se lograron mayores exportaciones.

"...La desigualdad económica y social persiste...se manifiesta en los índices de distribución del ingreso y la riqueza, en los niveles de insatisfacción de las necesidades básicas, en los desbalances campo-ciudad, en la concentración geográfica de la población y la actividad productiva".

Se instrumentaba para este año un presupuesto austero con la finalidad de reducir el déficit del sector público a un 8.5 % como proporción del PIB.

Las prioridades presupuestales serían la educación, salud y seguridad social, el sector agropecuario y la infraestructura de comunicaciones por su impacto en el empleo y la producción. Se contemplaba una menor atención al sector petrolero, por considerarlo ya con un potencial de capacidad suficiente para

atender el mercado interno y el externo.

Las acciones planteadas en materia fiscal penalizarían el consumo suntuario, dando mayor progresividad a los impuestos indirectos.

La política cambiaria buscaría alentar las exportaciones y castigar las importaciones no prioritarias.

La política de deuda externa se sujetaría con rigor y disciplina al principio de utilizarla sólo en forma estrictamente complementaria al ahorro nacional.

4.2. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.

A mediados de 1983 dan a conocer el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988⁴⁸, el cual es "fundamentalmente cualitativo y fija las orientaciones generales; señala el compromiso que el Estado asume para conducir los destinos nacionales en la difícil situación actual..."

A groso modo el Plan está compuesto de lo siguiente:

1. Introducción

Parte I. Principios políticos, diagnóstico, propósitos y estrategia.

2. La política del Estado Mexicano

- Nacionalismo revolucionario
- Democratización integral
- Sociedad igualitaria
- Renovación moral
- Descentralización de la vida nacional
- Desarrollo, empleo y combate a la inflación
- Planeación democrática
- Pacto social y Plan Nacional de Desarrollo

⁴⁸ Véase, Comercio Exterior, Vol. 33, Núm. 6, México, junio de 1983. Suplemento

3. Contexto nacional e internacional
4. El gran propósito nacional y los objetivos del desarrollo
5. Estrategia económica y social: recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo

Parte II. Instrumentación de la estrategia

6. Política económica general
7. política social
8. Políticas sectoriales
9. Política regional

Parte III. Participación de la sociedad en la ejecución del plan.

En general, se describen objetivos muy ambiciosos y demasiado amplios. Al respecto, el propio Plan señala: "no todo podrá lograrse al mismo tiempo ni con la misma intensidad durante este sexenio. En algunas áreas se podrá avanzar significativamente, en otras, por sus características, los resultados tomarán más tiempo..."^{4D} Además, se debe tomar en cuenta que la magnitud de los problemas recientes constituirían, de por sí, una restricción efectiva al manejo de la política económica y social y una fuerte limitante en el corto plazo.

Al término de 1983 la crisis siguió presente: alto nivel inflacionario, disminución por segundo año consecutivo del PIB, crédito caro, no hubo suficientes divisas para importar, el servicio de la deuda fue pesado y quedaba mucho por hacer en la corrección de las finanzas públicas.

Paradójicamente, se tiene un superávit sin precedente en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Desde 1965 no se había observado un saldo positivo en dicha cuenta. (Anexo E. cuadro 2). El volumen de las exportaciones de petróleo se mantuvo aproximadamente al mismo nivel que durante 1982, aunque los ingresos por la venta de crudo disminuyeron en 830 millones de dólares.

^{4D} ibid, pag. 54

En este año, los problemas de la deuda externa y de las finanzas públicas tuvieron una importancia primordial. El servicio de la deuda representó un importante factor de rigidez que limitó el margen de maniobra de la política de gasto. En 1983, el servicio de la deuda alcanzó 3196.7 miles de millones (m de m) de pesos, casi la quinta parte del producto nacional; monto que en mucho se debió a las elevaciones de las tasas de interés. La deuda externa del sector público, que sumaba 813 millones de dólares en 1980, aumentó a un ritmo anual de 18% durante los años sesenta para llegar a un saldo de 4 262 millones en 1970. De 1971 a 1982, se incrementó a una tasa promedio anual de 28.6%, que la llevó a un saldo de 72 177 millones de dólares al 31 de diciembre de 1982. De este último período, en 1981 se da el mayor incremento que se tenga registrado: 56 por ciento.

Por lo que respecta a la deuda externa del sector privado, se estima que de 1971 a 1982 aumentó a un ritmo acelerado (23%).

El 22 de agosto de 1982 el Gobierno de México había solicitado a la comunidad bancaria internacional una prórroga de 90 días para los pagos de capital correspondientes a la deuda del sector público. En este lapso sólo se pagarían intereses. En el plazo establecido, las autoridades financieras del país elaboraron un esquema de reestructuración con la banca comercial internacional que vencía entre agosto de 1982 y diciembre de 1984. Con esta reestructuración, que cubría un 98% de la deuda se obtuvo un período de gracia de cuatro años, al cabo de los cuales los pagos del principal de la deuda se distribuirían en otros cuatro años.

En relación con la deuda de las empresas, el 11 de marzo de 1983 el Gobierno Federal constituyó en el Banco de México, un sistema de Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA), con la finalidad de auxiliar y orientar al empresario con sus adeudos en dólares con el exterior.

Por otro lado, el tipo de cambio controlado mantuvo un desliz de 13 centavos diarios durante todo el año colizándose a \$143.93 por dólar el 31 de diciembre de 1983.

En 1984 se inicia la segunda etapa del PIRE que responde al propósito de continuar en el esfuerzo de reordenación y cambio estructural. La Carta de Intención presentada al FMI a principio de este año, sintetizaba los objetivos a seguir:

- Continuar el combate a la inflación (situarla alrededor del 40% anual).
- Defender el nivel de vida de las mayorías.
- Se reafirmaba el propósito de la defensa del empleo y la planta productiva.
- Continuar el saneamiento de las finanzas públicas.
- Superar la escasez de divisas para seguir avanzando en la normalización de las relaciones con el exterior.
- Se continuaría con la modificación de los precios relativos de los productos del campo y de los insumos, principalmente los energéticos.
- Promover un crecimiento del PIB, entre 0 y 1 por ciento.
- Los permisos de importación se sustituirían por aranceles.
- Se procuraría el mejoramiento de los precios de garantía.
- El financiamiento del gasto se apoyaría en fuentes no inflacionarias.

En general, durante 1984 hubo ligeros movimientos positivos: disminuyó el ritmo inflacionario; se mantuvo la planta productiva y el empleo; continuó el saneamiento de las finanzas públicas; mejoraron las cuentas económicas con el exterior; y, la deuda externa se reestructuró a plazos más amplios.

Se avanzó en el rediseño del sistema financiero: de 60 instituciones se liquidaron 11; 20 se fusionaron a otras, quedando 29 sociedades nacionales de crédito y se continuaría con el proceso.

Por otra parte, el desempeño menos favorable se dió en el sector agrícola.

El repunte de la inflación observado a fines de 1984, junto con la revaluación del dólar norteamericano frente a las principales monedas internacionales (en perjuicio de nuestra capacidad competitiva), hicieron aconsejable una revisión del ritmo de

deslizamiento.⁵⁰ A partir del 8 de diciembre de 1984, el deslizamiento del peso se incrementó de 13 a 17 centavos diarios.

El 24 de marzo de 1985 se presentó la tercera y última Carta de Intención al FMI correspondientes al Acuerdo de Facilidad Ampliada.⁵¹ En ella se sintetizaban los avances en materia económica desde 1982 y se perfilaban los objetivos para 1985. Los lineamientos generales mantenían la orientación marcada en el PND 1983-1988:

- Continuar el proceso de reducción del nivel inflacionario, del déficit financiero y, del uso del crédito externo.
- Mejorar la capacidad adquisitiva de los salarios.
- Propiciar el crecimiento de la producción industrial.
- Continuar revisando los precios y tarifas del sector público.
- Reorientar el aparato productivo y comercial hacia la creación de una base permanente de exportaciones no petroleras.

También se ponía el acento en el control de las fuentes contaminantes, tanto domésticas como industriales y vehiculares.

En materia tributaria se pretendió aumentar la recaudación por medio del combate a la evasión fiscal.

Finalmente, se seguiría aplicando una política cambiaria flexible y de ajustes graduales, impidiendo una sobrevaluación del peso.

El 8 de abril de 1985 se da a conocer el *Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEEX)*. Dicho documento señalaba que para los años de 1985 a 1988 el comercio exterior del país acusaría el siguiente esquema:

a) Las exportaciones de mercancías deberían crecer a una tasa promedio entre 5.5 y 6.3% y, entre ellas, las no petroleras entre ⁵⁰La apreciación acumulada de la moneda norteamericana desde la segunda mitad de 1980 hasta finales de 1984 había sido de casi 50% en términos nominales y de 42% en términos reales. Esto había provocado un déficit sin precedente en la balanza comercial de EUA.

⁵¹La primera se envió el 10 de noviembre de 1982 y la segunda el 3 de enero de 1984.

15 y 18 por ciento;

b) El crecimiento de las importaciones sería entre 13.3 y 15%, por lo cual se promovería la sustitución selectiva y la racionalización de las mismas, y

c) La balanza comercial registraría un superávit que significara una participación de entre 3.7 y 3.9% del PIB. Así, para 1988 los recursos generados por las exportaciones manufactureras deberían cubrir más de 50% de las importaciones del sector (en 1980 solamente cubrían 25%).

Sin embargo, no se podía ocultar que de 1982 a 1985 los avances alcanzados resultaban parciales e insuficientes.

Ya durante los meses de junio y julio la economía mexicana se enfrentaba a situaciones adversas en el entorno internacional y a la agudización de problemas internos. En el primer aspecto se acentuó la inestabilidad del mercado petrolero, con la consiguiente caída de los precios de los hidrocarburos -la primera había sido en febrero y la segunda en julio-, y continuó la tendencia general a la reducción de las cotizaciones de las materias primas que exportaba nuestro país. En lo interno, además de los sismos ocurridos principalmente en la Ciudad de México, se habían agudizado otros problemas: un ambiente de especulación cambiaria mantuvo alta la inflación. Por tales motivos, el Gobierno Federal adoptó un conjunto de medidas en materia de finanzas públicas, comercio exterior y de tipo de cambio.

Estos acontecimientos, tanto internos como externos, alterarían radicalmente el curso de la situación económica.

Hacia el 10 de julio, mientras que la cotización libre intercambiaria era de \$ 247.52 por dólar, la cotización libre bancaria fue 32 % superior. En estas condiciones, la banca mexicana había quedado prácticamente marginada del mercado libre de cambios. En vista de lo anterior, el 11 de julio se abandonó formalmente el sistema de cotizaciones correspondientes a un desliz uniforme en el mercado libre cambiario y, se autorizó su participación en el mercado hasta entonces dominado por las casas de cambio

filiales de los bancos mexicanos.

El 25 de julio, los tipos de cambio controlados de compra y venta se elevaron a \$ 279.40 y \$ 279.83 por dólar, representando un incremento de 20% respecto de su nivel del día anterior (\$ 233.05 por dólar) y se anunció que a partir del 5 de agosto operaría un sistema de flotación regulada del tipo de cambio controlado en sustitución del desliz uniforme en vigor desde diciembre de 1982 (el desliz a la fecha era de 21 centavos diarios).

La flotación regulada consistía, en esencia, en ajustes diarios y graduales, no necesariamente uniformes, que se harían tomando en cuenta el estado de la oferta y la demanda de divisas dentro del mercado controlado, el monto de las reservas internacionales de nuestro país, la evolución interna y externa de los precios, la situación relativa de distintas monedas extranjeras y otros factores pertinentes.

Otro tipo de medidas implicaban un ajuste sin precedente en el presupuesto de la estructura administrativa y del gasto corriente; reducción de los puestos de asesoría y apoyo a secretarios y subsecretarios, así como la reducción en un 10 % en el ingreso presupuestal del presidente; se aceleraría el proceso de sustitución del permiso previo por el arancel; así como el incremento a partir del 1 de junio a los salarios mínimos en un 18 por ciento.

Otros dos hechos importantes tuvieron lugar en 1985:

- a) La carta presentada el 26 de noviembre, en la cual México solicita formalmente su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles, Aduaneros y Comercio (GATT). Y,
- b) La aparición en el Diario Oficial (27 de diciembre) del decreto que abroga la Ley que creó al Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE).

Respecto al ingreso al GATT, se señalaban algunas razones básicas. En primer lugar, uno de los objetivos fundamentales del

PND es el fomento de las exportaciones no petroleras. Con el ingreso al Acuerdo se podría lograr un mejor acceso de nuestros productos a los mercados internacionales.

En segundo término, en el citado Acuerdo se contemplaba una serie de disposiciones que permitían proteger los intereses industriales y comerciales de las naciones participantes. Las salvaguardas permitirían utilizar restricciones a la importación cuando una industria se viera afectada por importaciones excesivas.

Una tercera consideración se refería al mecanismo de solución de controversias, el cual ampliaba las oportunidades de defensa de sus miembros en la solución de conflictos comerciales bilaterales, protegiendo al comercio de medidas unilaterales.

Las tendencias desfavorables de la actividad económica durante 1986 se debieron, entre otras causas, al deterioro de los términos de intercambio que sufrió el país; a la escasa disponibilidad de crédito externo, lo que obligó a que los requerimientos del sector público y el crecimiento de la inversión y el consumo privados se financiaran casi exclusivamente con recursos internos, lo que provocó fuertes presiones en los mercados financieros y empujó al alza las tasas internas de interés.

El tipo de cambio controlado alcanzó al término de 1985 un valor de \$ 372.20 por dólar, cifra que representó una depreciación del 93% durante el año. La cotización en el mercado libre al término del año fue de \$ 450 por dólar, lo que representó una depreciación de 114 por ciento.

En 1985, alrededor del 80% de las transacciones registradas en la B de P se realizaron en el mercado controlado. En este año, los ingresos por exportaciones de petróleo y productos petrolíferos constituyeron el 48% de los ingresos totales en cuenta corriente de la B de P y 26.2 % de los ingresos totales del sector público.

4.3. PROGRAMA DE ALIENTO Y CRECIMIENTO.

Al iniciarse la segunda mitad del sexenio las novedades en materia económica fueron: el anuncio del 13 de junio de 1988 acerca del Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), el cual venía a reafirmar algunas medidas ya implementadas; y la aceptación de México en el GATT como miembro número 92, a partir del 25 de agosto.

A principio de año el Gobierno Federal se planteó un triple reto: la reordenación económica, el cambio estructural, y la reconstrucción de las zonas afectadas por los sismos del año anterior. Ante esto, se propuso tres objetivos:

- a) Avanzar con vigor renovado en el saneamiento de las finanzas públicas y en la reducción de la inflación.
- b) Impulsar ordenadamente los programas de reconstrucción, y
- c) Acelerar el proceso en marcha de cambio estructural y reconversión económica.

En materia de gasto, se continuarían adecuando los precios y tarifas de los bienes y servicios que proporciona el sector público, así como la racionalización de los subsidios.

En política de comercio exterior, una ya conocida: continuar con el proceso de sustitución de permisos previos por aranceles. La política cambiaria y de tasas de interés continuaría con un manejo "flexible y realista".

El cambio estructural implicaba reconvertir la planta industrial para su mejor integración, modernidad tecnológica y mayor competitividad con el exterior. Las industrias tradicionales deberían someterse gradualmente a un proceso interno de reconversión y modernización tecnológica que elevara su eficiencia y las hiciera viables.

Seguiría siendo prioridad la desconcentración territorial de la Administración Pública Federal.

Algunos puntos adicionales y sobresalientes del PAC fueron:

- Adecuar el servicio de la deuda a la capacidad de pago de la economía.
- Modificar la política crediticia interna para liberar el financiamiento al sector privado y buscar una baja en las tasas de interés mediante aumentos del ahorro interno.
- Continuar en la reducción, en el corto plazo, de la evasión fiscal.
- El Estado jamás se desprendería de las empresas estratégicas.

La Carta de Intención al FMI enviada el 22 de julio de 1986 contemplaba algunos de estos mismos puntos.

En ese año, que se esperaba consolidar algunos de los avances logrados, el país siguió enfrentando la coyuntura económica externa más desfavorable del último medio siglo: la continua caída de los ingresos petroleros y la escasez de recursos crediticios del exterior agudizaron las dificultades a las que se venía enfrentando la economía en años recientes.

El programa económico que originalmente se formuló para 1986 supuso que el precio promedio del crudo durante el año sería de 23 dólares por barril, 9.3% inferior al de 1985 -razonable según los elementos de juicio con que entonces se contaba- sin embargo, ya en marzo el precio promedio del crudo mexicano se había reducido a menos de la mitad del nivel que tenía en diciembre de 1985. Finalmente, el precio promedio del crudo mexicano en 1986 fue de 11.8 dólares por barril, 48.6% del nivel promedio que tuvo en 1985. La disminución en los ingresos petroleros en este año representó 6.7% del PIB.

Las exportaciones no petroleras, contrarrestaron la caída de la producción total, pero, al no representar todavía un porcentaje elevado de la misma, no pudieron compensar totalmente los efectos de la reducción de la demanda interna.

A diferencia de lo ocurrido en otras crisis recientes de B de P (1975-76 y 1981-82), en 1986 no se recurrió a una mayor restricción administrativa de las importaciones. Por el contrario,

durante el año se intensificó el proceso de apertura del comercio exterior.

El sistema tributario mexicano, al no contemplar en su diseño como operar en un ambiente altamente inflacionario, fue perdiendo su capacidad de respuesta a los cambios en el ingreso nominal.

Un hecho importante fue que se logró una renegociación de la deuda externa pública que representó una ampliación considerable en los plazos y un alivio significativo en las condiciones de pago.

En el ámbito internacional, las tasas de interés continuaron la tendencia a la baja iniciada a finales de 1984, aunque en términos reales continuaron siendo altas. Por otra parte, el dólar norteamericano continuó depreciándose en los mercados cambiarios internacionales. Dicha tendencia se inició en marzo de 1985, después de cinco años de fortalecimiento frente a las otras principales monedas.

A dos años de que concluyera el sexenio, se podía vislumbrar que los problemas estructurales internos seguían presentes: desequilibrios entre el campo y la ciudad, dentro de la industria, en las finanzas públicas, y en el sector externo. Sin embargo, en 1987 se empezaron a percibir algunos elementos alentadores: el precio internacional del petróleo tendía gradualmente a aumentar; las exportaciones no petroleras continuaban su impresionante dinamismo; se había efectuado un considerable saneamiento de las finanzas públicas. En relación al tamaño del sector público, en diciembre de 1982 había 1155 entidades paraestatales de las cuales, al finalizar 1987, sólo quedaban 502. Las exportaciones de petróleo, cuya participación en el PIB era de 4.9% en 1986, aumentó a 5.9% en 1987.

No obstante, persistían algunos elementos negativos. El precio promedio del crudo mexicano se situó por abajo de los 12 dólares por barril y el problema de la deuda externa seguía constituyendo una pesada carga para la economía nacional. Aunado a esto, la inflación en ascenso hizo necesario acelerar el deslizamiento del

tipo de cambio. Se reconocía también un grave deterioro de los salarios reales y un rezago importante de los precios y tarifas del sector público, además de un inestable mercado cambiario.

En el sector externo, el "crack bursatil" del 19 de septiembre de 1987 ocasionó serios problemas financieros en varios países, y México no fue una excepción.

En febrero, el grupo de los cinco países industriales más importantes del mundo (EUA, Japón, Alemania Occidental, Reino Unido y Francia) se reunió en el Palacio de Louvre, París; estableciendo un acuerdo, entre otros, de intervenir en los mercados cambiarios para mantener los niveles vigentes del dólar que en ese entonces se consideraron adecuados. A partir del 19 de octubre, el dólar se vió afectado por fuertes depreciaciones. En términos reales, es decir, una vez considerados los diferenciales de inflación de EUA con sus socios comerciales, el dólar norteamericano se depreció 12.2% durante 1987. Dichas tasas de depreciación fueron mayores en promedio a las observadas en 1986.

El lunes 19 de octubre, el índice Dow Jones de la bolsa de Nueva York disminuyó 508 puntos, lo que representó una caída de 22.6%. La magnitud de este desplome fue equivalente a aproximadamente el doble de la registrada en octubre de 1929 (12.8%). La crisis de la bolsa de valores de Nueva York se transmitió con prontitud a las bolsas de Tokio, Frankfurt y Londres, entre otras.

En relación a las causas de este derrumbe, parece existir consenso de que el "factor detonante" fue la detección de una ruptura en los acuerdos de Louvre, coincidente con la decisión de las autoridades alemanas de aumentar sus tasas de interés de corto plazo. Otra causa importante fue la permanencia de los elevados déficit comercial y fiscal de los EUA. Ya en abril, este último país había efectuado un primer intento para elaborar una nueva Ley de Comercio, cuya característica esencial era el proteccionismo.

Estos últimos acontecimientos provocaron algunos resultados contradictorios en la contabilidad nacional, y algunos hasta cierto punto peligrosos para la estabilidad económica y política de México.

La participación de las exportaciones en el PIB alcanzó el nivel más elevado de la historia reciente (13.9%). En tanto que los egresos por intereses sobre la deuda pública interna se incrementaron considerablemente (de 12.1 a 15.2% del PIB) a raíz del repunte de la inflación y de su efecto sobre las tasas nominales de interés.

A mediados de octubre, la economía mexicana se contagió del movimiento bursátil internacional. Los inversionistas, al ver que la bolsa no era ya un refugio de protección de sus ahorros respecto a la inflación interna, empezaron a presionar el mercado del dólar y esto se tradujo en presiones en precios.

Ante esta situación, de deterioro e incertidumbre, el Presidente de la República anunció el 15 de diciembre de 1987 la puesta en marcha del *Pacto de Solidaridad Económica*.⁵²

4.4. PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA (PSE).

El programa, concertado con los representantes de los sectores obrero, campesino y empresarial, implicaba la adecuación de los criterios generales de política económica para 1988, con el objetivo básico de abatir rápidamente la inflación en el curso del año siguiente y sentar las bases para una recuperación firme de la actividad económica en la segunda mitad de 1988.

Algunos de los puntos más importantes fueron:

-El Gobierno aceptaba restringir su propia actividad. Disminuiría aún más el gasto público, aceptaba seguir

⁵² Ver: Comercio Exterior, Vol. 37, Núm 12, México, diciembre de 1987, page. 1078-1082.

racionalizando el tamaño del sector público y continuaría con la política de liquidaciones, ventas y fusiones de empresas no estratégicas ni prioritarias. Del mismo modo, una vez efectuados los ajustes en los precios y tarifas del sector público (se habían dado a conocer aumentos sustanciales de algunos bienes importantes), éstos permanecerían constantes durante enero y febrero, para ajustarse gradualmente a partir de marzo, de acuerdo con la inflación mensual proyectada.

-El movimiento obrero moderaría sus demandas de incremento salarial. Cabe hacer mención que conjuntamente con el comunicado del PSE se otorgó un incremento del 15% a los salarios mínimos a partir del 15 de diciembre y otro de 20% vigente desde el 1 de enero de 1988. Al concluir el primer bimestre de 1988, los aumentos salariales se determinarían con periodicidad mensual, de acuerdo con la "evolución previsible del índice de precios de una canasta básica".

-Los campesinos harían un esfuerzo aceptando que los precios de garantía se mantuviesen en su valor real del año de 1987.

-Los empresarios, también harían un esfuerzo limitando sus intereses. Aceptarían una política de apertura comercial y moderarían precios y utilidades.

El tipo de cambio controlado se incrementó 22% el día 16 de diciembre y en lo sucesivo operaría "de tal manera que contribuya a disminuir las presiones inflacionarias, como a mantener condiciones competitivas para la planta productiva..."

Cabe hacer mención que el tipo de cambio se mantuvo prácticamente sin movimiento durante 1988. Se aplicó también un control de precios sobre los productos componentes de una "canasta básica".

El último año del sexenio (1988) estuvo regido por las condiciones del PSE, aunque en cada una de sus revisiones se presentaron variantes. Los meses de enero y febrero de 1988 ya habían quedado bajo las condiciones iniciales de diciembre de 1987.

En la concertación para el mes de marzo, se esperaba, se darían a conocer los mecanismos para el ajuste en los precios y salarios. Esto no se realizó, y solamente hubo una recomendación: los miembros del sector empresarial absorberían el incremento del 3% dado al salario mínimo a partir del 1 de marzo. Las demás variables permanecerían congeladas.

El 30 de marzo se extiende la concertación para los meses de abril y mayo.

En mayo, después de un examen de la situación económica, realizado conjuntamente por los sectores involucrados, se destacaron las siguientes conclusiones:

- La evolución de los precios se había mantenido dentro de la trayectoria prevista, mostrando una importante desaceleración.
- Las finanzas públicas mostraron un incremento en sus ingresos; el gasto había disminuido en términos reales.
- El comportamiento del sector externo también había sido satisfactorio.
- Los principales indicadores de la política monetaria se reflejaban en una cierta solidez de las reservas internacionales del país y en una fuerte tendencia a la baja de las tasas de interés activas.

Por lo tanto, se decidía extender los términos de la concertación para los meses de junio, julio y agosto.

En la revisión del 14 de agosto, se amplió la concertación para septiembre, octubre y noviembre con tres novedades significativas vigentes a partir del 1 de septiembre.

a) Emisión de un decreto por parte del Gobierno Federal que disminuye al cero por ciento el Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los alimentos procesados y a los medicamentos sujetos hasta ahora a una tasa impositiva de 6 por ciento.

b) Las organizaciones empresariales, reconociendo la necesidad de fortalecer el poder adquisitivo de los trabajadores, se obligaban a promover, mediante concertaciones, reducir en los precios de venta de las mercancías un porcentaje de alrededor del 3% respecto a los precios vigentes durante el periodo comprendido del 7 de julio al 7 de agosto de 1988.

c) Decreto que desgrava en 30% el pago del Impuesto sobre la Renta a los ingresos que obtengan las personas físicas en todo el país y que perciban ingresos equivalentes hasta cuatro veces el salario mínimo general del Distrito Federal.

El 16 de octubre, el Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos hace suyas las consideraciones formuladas por los sectores productivos, estimando que son consecuentes con la realidad económica nacional, por lo que acoge con beneplácito la solicitud de prorrogar el PSE durante el mes de diciembre.

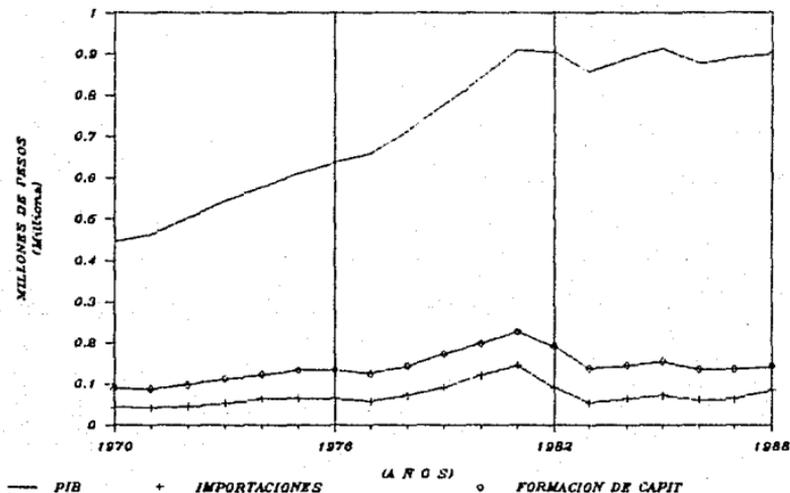
C O N C L U S I O N E S

Algunos de los problemas económicos más importantes que actualmente afronta México no son nuevos. En el caso del déficit en cuenta corriente de la B de P (balanza de pagos), éste ha estado presente desde la década de los sesentas, acentuándose en los años siguientes; la deuda externa, el déficit de las finanzas públicas y la inflación, entre otros, se acentuaron en los últimos quince años y son, básicamente, el punto de referencia sobre los cuales han girado varias de las medidas de P E (política económica).

En el periodo de estudio que abarca el presente trabajo (1970-1988), dos importantes objetivos de PE han tenido mucha influencia en el desempeño de la actividad económica: el deseo de mantener una alta tasa de crecimiento del PIB (producto interno bruto), y las ingentes inversiones realizadas para impulsar al sector petrolero en la segunda mitad de la década de los sesentas (ver gráfica 1). Los datos del cuadro 12 nos ayudarán a ilustrar de una mejor manera este punto.

Como se puede apreciar, en los primeros dos sexenios se obtuvo un importante crecimiento del PIB, así como de todos los componentes de la DG (Demanda Global); destacando en particular el comportamiento de las exportaciones, cuya participación porcentual en la DG pasó de 7.1 en 1970 a 9.3 en 1982. Asimismo, esta variable presenta al finalizar el sexenio 1978-1982 una TMC (tasa media de crecimiento) de 10.7%, que es la más alta para cualquier variable en los tres sexenios analizados. En lo referente a la OG (Oferta Global), las importaciones también han jugado un papel importante: su participación fue de 9.8% en 1970 y de 9.2% en 1982.

GRAFICA 1.



Elaborada con datos del cuadro 1 (anexo estadístico).

A partir de 1982 ya se puede apreciar claramente la disminución de la OG (ver cuadro 1 del A.E.), signos evidentes de las agudas contradicciones internas que provocaron la recesión económica característica de la década de los ochentas, donde prácticamente todos los componentes de la DG (excepto las exportaciones y el consumo del gobierno) no tuvieron movimientos positivos.

Con esta visión macroeconómica en mente, pasemos a la explicación somera de los objetivos y de las diversas medidas de PE que se adoptaron en el periodo de estudio, y que de alguna u otra forma influyeron en las tendencias de las estadísticas de las cuentas nacionales.

CUADRO 12

MEXICO, OFERTA Y DEMANDA GLOBAL
(MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1970)

AÑOS	PRODUCTO INTERNO BRUTO	IMPORTAC. BIENES Y SERVICIOS	OFERTA = DEMANDA	CONSUMO PRIVADO	CONSUMO DEL GOBIERNO	INVERSION BRUTA TOTAL	EXPORTACION BIENES Y SERVICIOS
1970	444,271	42,880	487,152	319,520	32,243	100,956	34,431
%	91.2	8.8	100.0	65.6	6.6	20.7	7.1
1976	635,831	64,189	700,020	444,758	67,454	127,397	50,414
%	90.8	9.2	100.0	63.5	9.7	21.1	7.2
TMC	6.2	7.0	6.2	5.7	10.1	6.5	6.4
1982	903,639	91,085	994,723	623,356	84,440	194,485	92,642
%	90.8	9.2	100.0	62.7	8.5	19.5	9.5
TMC	6.0	6.0	6.0	5.8	6.6	4.7	10.7
1988 *	899,023	85,007	984,030	598,121	90,794	168,700	128,345
%	91.4	8.6	100	60.8	9.2	17.1	13.0
TMC	-0.1	-1.1	-0.2	-0.7	1.2	-2.7	8.5

Nota: La suma de los parciales pueden no sumar el total, debido al redondeo.

* Cifras estimadas con la nueva serie base 1980=100.

TMC = Tasa Media de Crecimiento

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, S. R.
Sistema de Cuentas Nacionales de México.

Los objetivos de PE más comunes en cada uno de los tres sexenios en estudio pueden quedar sintetizados en los siguientes:

- Mantener una elevada tasa de crecimiento del PIB.
- Fomentar la inversión, la producción y el empleo.
- Cuidar que el porcentaje de inversión extranjera actúe sólo como complemento al capital nacional.
- Incentivar las exportaciones y revisar la estructura de las importaciones, a fin de lograr la disminución de estas últimas.
- Fortalecer las finanzas públicas.
- Combatir la evasión fiscal.
- Vigilar que el endeudamiento externo no rebase la capacidad de pago del país.
- Combatir el nivel inflacionario.
- Descentralizar la actividad industrial y estimular al sector agrícola.

Estos objetivos fueron planteados en cada inicio de sexenio. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos llevados a cabo mediante la implementación de diversos planes y programas, en muchos de los casos, no se logró lo deseado. A pesar de esto, la estrategia seguida durante los dos primeros sexenios del periodo de estudio, no tuvo muchas variantes y si entró en serias contradicciones: se agudizaron las existentes entre la economía rural sujeta a precios fijos y la economía urbana subsidiada; entre la demanda creciente de actividades productivas generadoras de divisas y empleo y las restricciones monetarias y crediticias; entre las necesidades de importación, debido a la insuficiente oferta interna de algunos sectores, y la corrección del déficit en cuenta corriente. Asimismo, dada la poca participación de la inversión privada, la obligación del gobierno a invertir se vio restringida por su incapacidad para financiarse, por lo que tuvo que acudir también al endeudamiento externo. Ante la necesidad de fortalecer las finanzas públicas, el gobierno se vio obligado a modificar su política ini-

dial de precios subsidiados y se incrementaron los impuestos indirectos, provocándose elevaciones en el índice inflacionario. Finalmente, con el propósito de combatir las presiones inflacionarias y apoyar el tipo de cambio, las autoridades financieras volvieron a aplicar, con éxito relativo, una política monetaria y crediticia restrictiva.

Los crecientes problemas económicos internos se combinaron a nivel mundial con un clima de inestabilidad cambiaria, elevadas tasas de interés e incrementos en precios de productos internacionales, propiciándose así un clima general de desconfianza alrededor del tipo de cambio que provocó al final del sexenio 1970-1976 una importante fuga de capitales, la dolarización del sistema bancario mexicano y la devaluación del peso.

En el sexenio 1977-1982, si bien es cierto que el dinamismo de la producción industrial fue el principal impulsor de la economía, también es cierto que su crecimiento se debió básicamente al incremento sustancial en la producción de petróleo y sus derivados. Además, las grandes inversiones canalizadas hacia este sector provocaron una elevación considerable en el ritmo de aumento del déficit de la cuenta corriente, debido a que implicaba una fuerte necesidad de bienes importados. Asimismo, la política de ingresos del sector paraestatal, orientada a incrementar en forma gradual los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector público, tuvo repercusiones en el nivel inflacionario. Aunado a esto, a nivel internacional se continuó con el aumento de tasas de interés y con una disminución en los precios y en el comercio de las materias primas.

Es en el sexenio 1983-1988 en el que se empiezan a enfrentar los mayores retos económicos del país.

En el transcurso del sexenio, el desplome de la demanda externa de petróleo en 1981 y la caída de su precio en 1985, así como la tarea de reconstruir las zonas dañadas por los sismos de 1985 vinieron a empeorar la ya de por sí crítica situación económica del país. Estos acontecimientos no solamente hicieron eviden-

te la permanencia de los problemas en materia de B de P, deuda externa y déficit de las finanzas públicas, sino que también hicieron notar la relevancia de los nuevos problemas que el país enfrentaba: creciente inflación y desempleo, escasez de ahorro interno y de créditos del exterior, especulación cambiaria, gran dependencia de los recursos petroleros y estancamiento económico.

Al término de este último sexenio, puede apreciarse que las medidas de PE adoptadas reflejaron una situación inversa a la observada en la década de los setentas: por una parte, se logró una disminución importante en el ritmo de crecimiento de la deuda externa y una mejora sin precedente en la cuenta corriente de la B de P; pero el PIB, el consumo y la inversión registraron tasas medias de crecimiento nulas o negativas, así como una significativa disminución de las dos últimas en su participación porcentual dentro de la demanda global. En cambio, las exportaciones mantuvieron su crecimiento, llegando su participación en la DG prácticamente al doble del observado en 1970.

El estancamiento en el nivel de la actividad económica se debió sobre todo a los problemas para financiar el desarrollo del país ante la importante caída en los ingresos derivados de la exportación de petróleo y la pesada carga que representó la transferencia neta de recursos al exterior derivada del servicio de la deuda externa. En cambio, los logros obtenidos al final de la última administración en materia de B de P, finanzas públicas e inflación en mucho se debieron al éxito del PSE (Pacto de Solidaridad Económica): el programa contra la inflación que el gobierno concertó con los diferentes sectores productivos de la sociedad, el cual parte de medidas de realineación de los principales precios relativos de la economía (tipo de cambio, salarios y precios y tarifas sujetas a control) podrán permitir la implantación de un periodo posterior de congelamiento de precios que rompa con la inercia inflacionaria y represente una tregua en la cual sea posible establecer mejores condiciones para el saneamiento de la actividad económica compatible con un nivel inflacionario significativamente inferior.

Las condiciones para el establecimiento del PSE fueren propicias a fines de 1987, sobre todo en materia de reservas internacionales para mantener la nueva paridad del peso durante el periodo de congelación. En lo general, las partes involucradas en la concertación han cumplido sus compromisos. El relativo estancamiento de la actividad económica y el control de los agregados monetarios y de las finanzas del gobierno han permitido finalmente que la inflación y los problemas de B de P tiendan a ceder. Las renegociaciones de la deuda externa, se espera, posibilitarán el retorno al crecimiento económico dentro del país.

Por tanto, se puede decir que, en los últimos años, el déficit del sector público, la deuda externa y la inflación han sido el tema central de la PE en México, en detrimento del análisis de otras tantas cuestiones básicas del desarrollo nacional. Por ello se puede afirmar que las medidas de PE han atendido más a las cuestiones coyunturales que a sentar las bases que permitan, en el mediano y largo plazo, un desarrollo integral y sostenido, en donde los viejos y nuevos problemas en materia económica puedan verse enfrentados con firmeza.

Todo parece indicar que es posible que en el futuro cercano se nos presente una situación propicia para ensayar este nuevo enfoque. Es aquí donde el análisis del vasto material estadístico de los diferentes modelos de contabilidad nacional pueden prestar una valiosa ayuda en la elaboración de los diversos planes y programas. Es imperiosa la necesidad de presentar diversas opciones de PE basadas, por ejemplo, en modelos econométricos y en el análisis de la matriz de I-P. Resulta necesario abordar más el aspecto cuantitativo y comprometerse con objetivos más específicos.

En este sentido lo que el PSE ha enseñado es que un programa de concertación que involucre *responsablemente* a los distintos sectores de la sociedad puede conducir a resultados positivos. Además, debe agregarse que solamente a partir de diagnósticos correctos, tomando en consideración los resultados del material estadístico proporcionado por los diferentes elementos de la CN

(Cuentas, Matriz de Insumo-Producto y Balanza de Pagos -entre los más importantes-) complementados con datos de más corto plazo (como los monetarios, los financieros, de inflación, etcétera), y a través de procesos de planeación, programación, presupuestación, control y evaluación de las acciones de los diferentes sectores sociales, es posible inducir efectos en el comportamiento de las diversas actividades económicas y sociales.

De esta manera, la información estadística deberá aportar los elementos suficientes, confiables y oportunos que se requieren para el análisis respectivo.

Al respecto, el material estadístico de contabilidad nacional producido en nuestro país ha cumplido con varios de sus objetivos: proporcionar a la comunidad internacional datos que permiten concernernos y hacer comparaciones con otros países; la experiencia en la elaboración de estas estadísticas también ha permitido ir descubriendo lagunas de información, lo que seguramente conducirá a subsanar estos problemas y se enriquecerá tanto en monto como en calidad el acervo existente. En lo interno, poco a poco ha ido proporcionando una amplia gama de información para su consulta, análisis y crítica. A pesar de lo anterior, considero que en nuestro país, los resultados reflejados en nuestros sistemas de CN no han sido debidamente explotados, y que las medidas de PE han respondido primordialmente a factores coyunturales. Además de esto, considero que otros factores importantes que deben tomarse en cuenta al instrumentar una adecuada PE son: las cuestiones sociales prevalecientes dentro del país y las condiciones imperantes en el ambiente internacional. A propósito de estas últimas, se debe recordar que fueron uno de los argumentos principales para modificar en forma sustancial la PE de los dos primeros sexenios de este período de estudio. Por una parte, las elevadas tasas de interés propiciaron una considerable salida de divisas tanto por concepto de intereses de la deuda externa, como por considerarse más lucrativas al colocar capitales en el exterior. Por otra parte, las falsas expectativas en el precio del petróleo y las disminuciones en los precios de las materias primas de exportación fueron determinantes en la elaboración de la PE del último sexen-

nio. De aquí la necesidad cada vez mas apremiante de diversificar las exportaciones, así como los mercados de su destino.

A pesar de todo, los grandes problemas económicos del país son conocidos y ya en los últimos años se han empezado a enfrentar con planes y programas de corto y largo plazo, con revisiones periódicas en sus objetivos (internamente: las concertaciones del PSE, y a nivel externo: los convenios establecidos con el Fondo Monetario Internacional y la Banca Mundial). Es cierto que su solución puede llevar muchos años, pero están identificados, sólo resta la permanente evaluación y la retroalimentación de los objetivos. Otros problemas como el desempleo, el abandono del sector agrícola, las industrias ineficientes, la recuperación del poder adquisitivo de los trabajadores del campo y la ciudad, la vivienda, la contaminación, etc., también son necesidades urgentes que una buena administración no debe perder de vista.

Esperemos que las actuales y futuras generaciones de mexicanos sigan aportando ideas nuevas y a la vez provechosas para todos, de tal forma que permitan al país avanzar, no sólo en su crecimiento económico, sino también en un desarrollo social que alcance a beneficiar a las clases mayoritarias y más necesitadas del país: obreros y campesinos.

ANEXO ESTADISTICO

Cuadro 1

MEXICO, OFERTA Y DEMANDA GLOBAL
1970 - 1988
(MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1970)

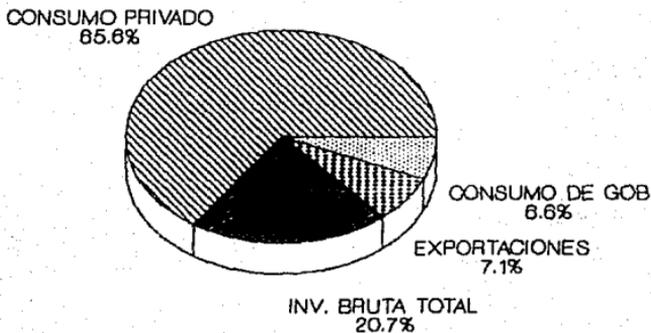
AÑOS	PRODUCTO INTERNO BRUTO		IMPORTAC. BIENES Y SERVICIOS		DEMANDA		CONSUMO TOTAL		CONSUMO DE GOBIERNO		INVERSIÓN BRUTA TOTAL		FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO		VARIACION DE EXISTENCIAS		EXPORTACION BIENES Y SERVICIOS	
	A = B + C	B	C	D = E + H + K	E = F + G	F	G	H = I + J	I	J	K							
1970	487,151	444,271	42,880	487,152	351,765	319,522	32,243	100,956	88,661	12,295	34,431							
1971	503,716	462,804	40,912	503,715	371,887	336,216	35,671	96,041	87,142	8,899	35,787							
1972	547,178	502,086	45,092	547,178	399,364	358,910	40,454	106,148	97,806	8,342	41,666							
1973	596,925	544,397	52,618	596,925	427,232	387,715	44,517	122,327	112,229	10,099	47,366							
1974	640,856	577,568	63,288	640,857	449,780	402,420	47,330	143,619	121,096	22,523	47,458							
1975	673,536	609,976	63,560	673,537	479,454	425,436	54,018	150,851	132,316	18,535	43,232							
1976	700,020	635,831	64,189	700,020	502,209	444,755	57,454	147,397	132,910	14,487	50,414							
1977	715,368	657,722	57,646	715,368	510,627	453,823	56,804	146,938	123,987	22,951	57,803							
1978	782,226	711,983	70,243	782,225	553,254	490,806	62,448	164,472	142,799	21,673	64,499							
1979	868,400	777,163	91,237	868,399	602,652	534,218	68,434	193,418	171,714	21,704	72,329							
1980	962,181	841,655	120,326	962,180	649,460	574,503	74,957	235,974	197,364	38,610	76,746							
1981	1,053,489	908,715	144,724	1,053,490	699,208	616,707	82,501	272,782	226,427	46,355	81,500							
1982	994,924	903,839	91,085	994,923	707,796	623,356	84,440	191,485	150,312	41,173	92,642							
1983	909,267	856,174	53,093	909,267	659,946	576,611	83,335	146,050	137,241	8,809	103,271							
1984	951,214	887,647	63,567	951,215	680,016	591,022	88,994	157,070	144,815	12,255	114,129							
1985	982,885	912,354	70,531	982,885	693,424	603,231	90,193	178,255	154,024	24,231	111,206							
1986 †	936,605	876,243	60,362	936,605	678,558	586,462	92,096	145,131	135,478	9,653	112,316							
1987 †	952,311	889,250	63,061	952,311	677,416	568,017	91,399	150,899	134,631	16,268	123,996							
1988 †	984,060	977,023	65,037	984,060	688,915	598,121	90,794	168,700	142,729	25,971	126,445							

Nota: La suma de los parciales pueden no sumar el total, debido al redondeo.

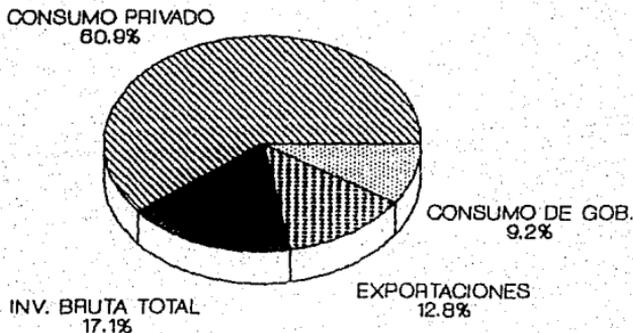
† Cifras estimadas con la nueva serie base 1980=100.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, S.P.A., Sistema de Cuentas Nacionales de México 1940-1985 y 1980-1986.

GRAFICA 2.
COMPONENTES DE LA DEMANDA GLOBAL (1970)



COMPONENTES DE LA DEMANDA GLOBAL (1988)



Elaborada con datos del Cuadro 1 (A.E.)

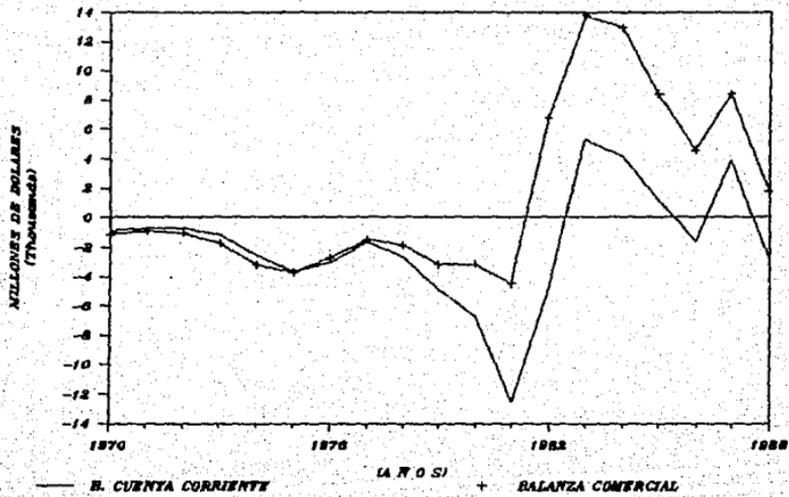
CUADRO 2.

MEXICO, SECTOR EXTERNO
 DATOS DE LA BALANZA DE PAGOS
 (Millones de dólares)

ANOS	Balanza de mercancías y servicios (cuenta corriente)	Exportación de mercancías y servicios (Ingresos)	Exportación de mercancías	Importación de mercancías y servicios (egresos -)	Importación de mercancías (-)
1960	- 174.0	1,520.3	738.7	1,694.4	1,188.4
1965	- 375.7	1,989.1	1,113.9	2,364.8	1,559.6
1970	- 908.8	3,147.7	1,372.9	4,065.5	2,480.8
1971	- 703.1	3,192.9	1,363.4	3,995.9	2,254.0
1972	- 761.5	3,800.6	1,685.3	4,562.1	2,717.9
1973	- 1,175.4	4,828.3	2,070.5	6,003.8	3,813.4
1974	- 2,558.1	6,342.5	2,850.0	8,900.6	6,056.7
1975	- 3,692.9	6,305.4	2,861.0	9,998.4	6,580.2
1976	- 3,068.6	7,371.1	3,315.8	10,439.7	6,029.6
1977	- 1,823.1	8,404.4	4,418.4	10,027.3	5,889.8
1978	- 2,693.0	11,653.1	6,063.1	14,346.1	7,917.5
1979	- 4,875.8	16,283.2	8,817.7	21,159.0	11,979.7
1980	- 6,760.8	25,021.2	15,307.5	31,762.0	18,486.2
1981	- 12,544.3	30,809.8	19,419.6	43,354.1	23,929.6
1982	- 4,878.5	29,919.4	21,229.7	33,787.9	14,437.0
1983	5,323.8	28,944.5	22,312.0	23,620.7	8,550.9
1984	4,238.6	32,902.3	24,196.0	28,663.8	11,254.3
1985	1,236.7	30,774.4	21,663.8	29,537.7	13,212.2
1986	- 1,672.7	24,170.2	16,031.0	25,842.9	11,432.4
1987	3,966.5	30,568.6	20,656.2	26,602.1	12,222.9
1988 ^P	- 2,901.2	32,463.1	20,657.6	35,364.3	18,903.4

Fuente: Banco de México, Informe Anual (varios años).
 p/cifras preliminares.

GRAFICA 3.



CUADRO 3.

VARIACIONES PORCENTUALES DIC/DIC DEL
INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

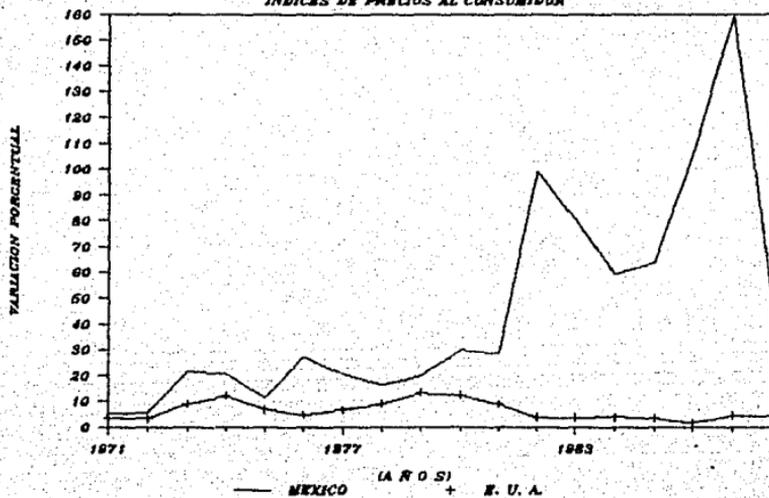
AÑOS	MEXICO ¹	E. U. A. ²
1971	5.2	3.4
1972	5.5	3.3
1973	21.4	8.9
1974	20.7	12.1
1975	11.3	7.0
1976	27.2	4.8
1977	20.7	6.7
1978	16.2	9.0
1979	20.0	13.3
1980	29.8	12.4
1981	28.7	8.9
1982	98.8	3.9
1983	60.8	3.8
1984	59.2	4.0
1985	63.7	3.5
1986	105.7	1.4
1987	159.2	4.4
1988	51.7	4.2 ^P

Fuente:

- 1/ Banco de México, Informe Anual (varios años).
2/ Monthly Labor Review, U.S. Department of Labor, corresponde al "All Urban Consumers".
P/ cifra preliminar.

GRAFICA 4.

INDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR



CUADRO 4.

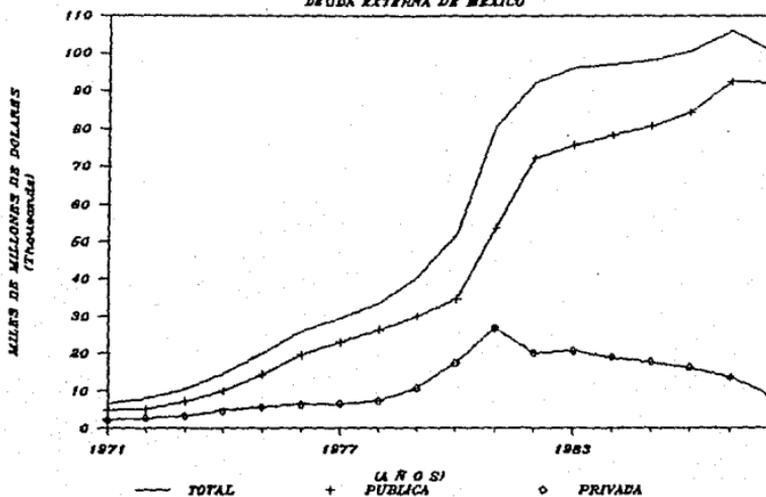
DEUDA EXTERNA DE MEXICO, 1971-1988
(Miles de millones de dólares)

AÑOS	TOTAL	PUBLICA	PRIVADA
1971	6,841	4,546	2,095
1972	7,696	5,064	2,632
1973	10,253	7,071	3,182
1974	14,524	9,075	4,549
1975	20,094	14,449	5,645
1976	25,894	19,600	6,294
1977	29,338	22,912	6,426
1978	33,416	26,264	7,152
1979	40,257	29,757	10,500
1980	51,592	34,336	17,256
1981	60,262	53,481	26,781
1982	92,269	72,177	20,092
1983	96,252	75,631	20,621
1984	97,154	78,203	18,861
1985	98,225	80,595	17,630
1986	100,339	84,190	16,149
1987	105,885	92,337	13,548
1988	100,681	91,996	8,685

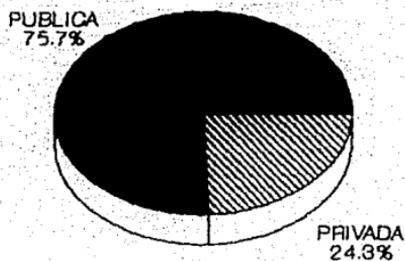
Fuente:

- Memoria de labores 1978. Secretaría de Programación y Presupuesto, 1981.
- Roberto Gutiérrez, "El endeudamiento externo del sector privado en México: expansión y renegociación" Comercio Exterior, vol. 36, núm. 4, México, abril 1986
- Cifras de la balanza de pagos publicada en los indicadores económicos del Banco de México.

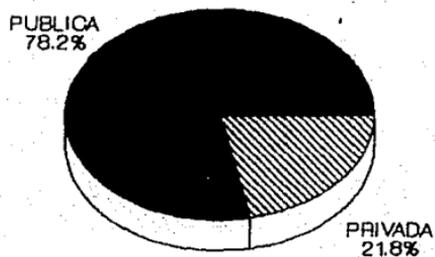
GRAFICA 5.
DEUDA EXTERNA DE MEXICO



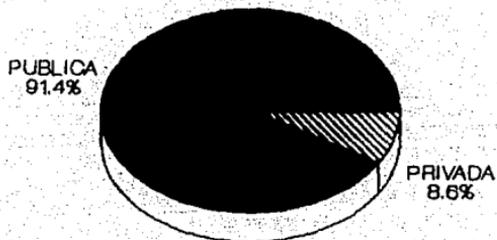
GRAFICA 6.
DEUDA EXTERNA DE MEXICO (1976)



GRAFICA 7.
DEUDA EXTERNA DE MEXICO (1982)



DEUDA EXTERNA DE MEXICO (1988)



DATOS DEL CUADRO 4. (A.E.)

BIBLIOGRAFIA

- Angeles Luis. "Crisis y coyuntura de la economía mexicana" Ediciones El Caballito., México 1978.

Banco de México

- Ekker Martín H. *La contabilidad del ingreso nacional.*
- *Informe Anual* (varios años)
- J. Reyes Heróles y José J. Sidaoui., *Cuentas nacionales y análisis macroeconómico.* Documento # 38, septiembre de 1981.
- Barreto Emilio. (Director del departamento de estudios económicos del Banco Central de Reserva del Perú). *Cuentas nacionales y planificación del desarrollo.*
- Bueno Gerardo. "Políticas en relación con el sector externo" en *Opciones de política económica en México después de la devaluación.* Varios autores. Edit. Tecnos. México, 1977.

Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA)

- Arnaudo A., *Economía monetaria.* México, 1972.
- Bela Balassa., *La reforma de las políticas económicas entre los países en desarrollo.* México, 1979.
- Brčić J., *Estructura y transacciones del sistema financiero.* México, 1972.
- Host-Madsen Poul., *La balanza de pagos y su integración en las cuentas nacionales.* México, 1970.
- Ibarra Benítez Roberto., *Un sistema integral de contabilidad nacional; texto provisional.* México, 1984.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL)

- Horacio Santamaría., *Las cuentas Nacionales en América Latina: desarrollo reciente, situación actual y perspectivas.* Quito, 1974
- *Seminario Latinoamericano de cuentas nacionales.* México, 1971.
- *Comercio Exterior.*, Revista mensual, de 1970 a 1988.

- Fuentes Kobeh Jorge. *La contabilidad nacional como instrumento de análisis económico.*, Tesis UNAM 1973.

Naciones Unidas

- Balboa Manuel., *Contabilidad Social.* ILPES. Tomos I a III.
- *La contabilidad del gobierno en gestión del desarrollo económico.* Nueva York, 1978.
- *Un sistema de cuentas nacionales.* Serie F, núm. 2, rev. 3, 1970.
- Coomens Cornelius A., *Algunas consideraciones acerca de las cuentas nacionales y las estadísticas económicas en México.* México, 1955.
- *Uso de las cuentas nacionales para fines de análisis y programación del desarrollo.*, Mar del Plata, Argentina, mayo 1963.
- Vusković Pedro., *Contabilidad Nacional.*, C 5.

Secretaría de Programación y Presupuesto.

- *El A B C de las Cuentas Nacionales.*, México, 1981.
- *Sistema de Cuentas Nacionales de México (varios tomos).*

Siglo XXI Editores

- Astori Danilo., *Enfoque crítico de los modelos de contabilidad social.* 1981.
- Cibotti R. Sierra., *El sector público en la planificación del desarrollo.* 1982.
- Herschel J. Federico., *Política Económica.*, Colección mínima # 61
- Tello M. Carlos., *La política económica en México 1970-1976.*
- Powelson John P., *Contabilidad Económica.*, F.C.E.
- Vusković Pedro., *Los instrumentos estadísticos del análisis económico.*, CIDE-IPN, México, 1988.